



INFORME SEPTIEMBRE 2014

EVALUACIÓN DE LA 'ORDENANZA
PARA LUCHAR CONTRA LA
PROSTITUCIÓN EN EL MUNICIPIO DE
MURCIA'

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA 'ORDENANZA PARA LUCHAR CONTRA LA PROSTITUCIÓN EN EL MUNICIPIO DE MURCIA'

COMITÉ DE APOYO A LAS TRABAJADORAS DEL SEXO (CATS)

Evaluación de los seis meses de la entrada en vigor de la 'Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia', a partir del testimonio de las trabajadoras del sexo afectadas por la normativa.

Dirección y redacción:

Miguel Ángel Sánchez

Equipo de trabajo:

Nacho Pardo (coordinador)
Leonor Rodríguez (trabajadora social)
Encarnación Guillén (abogada)
Fuensanta Gual (médica)
Adelia Cañizares (trabajadora social)
Francisca Campillo (educadora social)
Elena Zdravkova (mediadora cultural)
Miguel Ángel Sánchez (sociólogo)

Voluntariado integrante del equipo de trabajo:

María Cánovas (política)
Cristina Párraga (educadora social)
Georgina Vidal (socióloga)
Alhambra Estevez (trabajadora social)

A GRADECIMIENTOS

Agradecemos a las amigas y trabajadoras del sexo que han hecho posible este trabajo. En circunstancias difíciles como las que están viviendo en la actualidad han hecho un esfuerzo enorme por cooperar y confiar en el equipo de CATS para que toda la información viera la luz y pueda conocerse por el resto de la sociedad. A ellas va dedicado.

PRESENTACIÓN.....	4
1 INTRODUCCIÓN.....	5
2 OBJETIVOS DEL INFORME.....	7
3 SOBRE LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL TEXTO NORMATIVO.....	8
3.1. Un contexto urbano necesario para comenzar a regular el espacio público.....	8
3.2. Antecedentes sociales y legislativos.....	10
3.3. Los aspectos más importantes del texto normativo.....	12
4 METODOLOGÍA.....	15
4.1. Fases de elaboración del informe.....	15
4.2. Fuentes de información desarrolladas en las cuatro etapas.....	19
4.3. Unidades de observación.....	20
4.4. Características sociodemográficas de la población objeto de estudio.....	21
4.5. Atenciones realizadas por CATS a la población objeto de estudio.....	25
5 SEIS MESES DE ORDENANZA EN EL MUNICIPIO DE MURCIA.....	28
5.1. Mecanismos de zonificación del trabajo sexual.....	28
5.2. Balance de sanciones de los seis primeros meses.....	31
5.3. El reparto del material preventivo en el área no tolerada.....	35
5.4. Normas de conducta definidas como infracciones en el espacio público.....	39
5.5. Artículos contravenidos por la Ordenanza en su aplicación.....	41
6 CONSECUENCIAS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ORDENANZA.....	46
a) Desde el punto de vista jurídico-formal:.....	46
b) Desde el punto de vista laboral:.....	49
c) Desde el punto de vista administrativo:.....	52
d) Desde el punto de vista psicológico y personal:.....	52
e) Desde el punto de vista económico:.....	54
f) Ineficacia de las medidas sancionadoras:.....	54
7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	56
7.1. Conclusiones del informe:.....	56
7.2. Recomendaciones desde CATS:.....	62
8 BIBLIOGRAFÍA.....	63
ANEXO I.....	67
ANEXO II.....	68
ANEXO III.....	69

P RESENTACIÓN

Tras seis meses de la puesta en vigor de la «ORDENANZA PARA LUCHAR CONTRA LA PROSTITUCIÓN EN EL MUNICIPIO DE MURCIA», aprobada por la Comisión de Pleno de Cultura, Descentralización y Asuntos Sociales y publicada aprobación definitiva en el BORM nº234 de 8 de octubre de 2013, se hace ineludible hacer una valoración desde el Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo ante la gravedad de los hechos y consecuencias que la aplicación de dicha normativa sancionadora ha traído consigo para el colectivo de personas que ejercen o han ejercido la prostitución en el municipio de Murcia.

Por ello, como entidad comprometida con la defensa de los derechos de las trabajadoras y trabajadores del sexo, este informe tiene como principal objetivo enunciar y detallar los efectos que la aplicación de esta normativa tiene en las condiciones vida y trabajo de las personas que ejercen la prostitución en las calles del municipio de Murcia.

Con la entrega de este informe al consistorio murciano se pretende dar a conocer las consecuencias que ha provocado esta medida. Ni tan siquiera los argumentos respecto a la mejora de la convivencia ciudadana o acerca de la citada lucha contra la explotación sexual pueden ser esgrimidos para justificar su aplicación.

Por lo tanto, instamos al Ayuntamiento de Murcia que rectifique y paralice esta Ordenanza, buscando otras alternativas más democráticas e inclusivas que tengan en cuenta los derechos de todas y todos los ciudadanos.

Fuensanta Gual López
Presidenta del Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo

1 INTRODUCCIÓN

La realidad del trabajo sexual está cada vez más presente en la agenda y el debate político y público.

Las trabajadoras del sexo empiezan a organizarse en asociaciones y a realizar actuaciones (asambleas, manifestaciones, comunicados, ruedas de prensa, debates públicos) para reivindicar sus derechos y expresar su compromiso en la normalización de la situación de las personas que ejercen esta actividad.

Los empresarios de locales de alterne, por otro lado, claman por una regularización de la prostitución en sus empresas donde las trabajadoras se registrarían como autónomas, sin relación ni obligaciones contractuales para el empresario, prohibiéndose el ejercicio de la actividad en otros ambientes (calles, carreteras, pisos, whiskerías, etc.)

Al mismo tiempo, desde que Barcelona aprobara su «Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público» en 2005, se multiplican los municipios que en el marco de las denominadas 'ordenanzas cívicas', de 'convivencia' o de 'lucha contra la prostitución', sancionan administrativamente a trabajadoras sexuales y a clientes, en aras a una preservación del espacio público como ámbito de convivencia, civismo e igualdad. Con la finalidad de evitar las conductas que puedan perturbar la convivencia, impedir la visión de trabajadoras sexuales a los menores, o reprimir la explotación sexual, se prohíbe tanto el ofrecimiento, como la solicitud, la negociación y la aceptación de servicios sexuales en la vía pública, al igual que la práctica de relaciones sexuales en el espacio público (Villacampa y Torres, 2013).

Y, desde algunas asociaciones y organizaciones que trabajan en prostitución se plantea urgentemente cómo dar respuesta esta nueva realidad. Una labor que en el contexto socioeconómico actual se acerca cada vez más a la 'beneficencia' y a lo

asistencial básico, sin herramientas ni mecanismos suficientes para interpretar y afrontar las nuevas situaciones y necesidades de este colectivo.

En el municipio de Murcia, este debate tiene gran relevancia en nuestros días, confrontándose los intereses del Ayuntamiento, las organizaciones de vecinos y comerciantes de los núcleos urbanos donde se ejerce la prostitución, las trabajadoras del sexo y las organizaciones en defensa de este colectivo y de los derechos humanos.

Tras un proceso de reuniones que el Consistorio murciano realizó con todas las partes implicadas, exceptuando a las trabajadoras del sexo, el 9 de noviembre de 2013 entraba en vigor la «Ordenanza para luchar contra la prostitución en el Municipio de Murcia» (en lo sucesivo OLP) elaborada por la Concejalía de Seguridad y Recursos Humanos y que tiene por objeto: «luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, preservando los espacios públicos como lugares de convivencia, civismo e igualdad, evitando actividades de explotación sexual que difunden una imagen del ser humano, muy especialmente de la mujer, como mero objeto sexual y perturban la convivencia social» (p. 3).

Mediante esta normativa, el colectivo de trabajadoras del sexo ve limitadas sus opciones de participación y negociación, y sin él cualquier avance por la resolución del conflicto es incompleto. El Comité de Apoyo a las trabajadoras del sexo (en lo sucesivo CATS), consciente de esta situación, ha elaborado el presente informe con el objetivo de exponer y hacer visibles las realidades de las personas que se han visto afectadas por la normativa directa o indirectamente, e inferir las principales consecuencias de su aplicación mediante el análisis de los datos recogidos en los seis primeros meses de su puesta en práctica.

2 OBJETIVOS DEL INFORME

i) Evaluar la situación durante los 6 meses de puesta en práctica de la normativa e inferir las consecuencias de su aplicación.

Se realizará a partir de los datos del registro interno de CATS, y se tendrán en cuenta: las atenciones realizadas al colectivo de mujeres afectadas en el período de aplicación de la Ordenanza y su comparativa con las atenciones de otros períodos; entrevistas individualizadas y asambleas con el colectivo; métodos empleados para la aplicación de la ordenanza por parte de las autoridades; puntos del texto normativo utilizados y vulnerados, logros conseguidos y objetivos no cumplidos; y, por último, enumeración de las consecuencias de la puesta en práctica de la ordenanza.

ii) Incluir en la evaluación de manera primordial la información recogida con las mujeres y realizar el informe teniendo en cuenta la participación de las principales afectadas: las trabajadoras del sexo.

Análisis de la situación de las personas que ejercen el trabajo sexual y las consecuencias que se derivan de la puesta en vigor de la normativa desde el punto de vista jurídico, material, social y psicológico.

En este informe, por tanto, se dará voz al colectivo de trabajadoras del sexo excluido del proceso de prohibición de la prostitución ejercida en la vía pública.

iii) Proponer líneas de trabajo alternativas a la situación actual.

Plantear al Ayuntamiento de Murcia, con la participación de las trabajadoras del sexo, líneas de trabajo que supongan una auténtica alternativa laboral para las prostitutas que quieran dejar la actividad, y en las que han participado de forma activa.

3 SOBRE LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL TEXTO NORMATIVO

3.1. Un contexto urbano necesario para comenzar a regular el espacio público

La principal razón para que el Ayuntamiento de Murcia haya acometido la regulación del ejercicio de la prostitución de calle en todo el municipio han sido las demandas vecinales de uno de sus barrios históricos: El Carmen.

Es el barrio más poblado de la ciudad de Murcia con 21373 habitantes¹ y se encuentra al sur de la ciudad entre dos barreras que lo delimitan de forma: al norte, el río Segura, y al sur, las vías del ferrocarril, que han condicionado su desarrollo urbano y su historia. Se le conoce popularmente como 'el barrio', debido a que fue el primer ensanche de la ciudad. Además de ser la zona donde comenzó la industrialización de Murcia y donde se edificó la estación de ferrocarril en el siglo XIX, tuvo importancia histórica como centro de importantes equipamientos culturales, de ocio y servicios que le enfundaban un marcado carácter popular.

En las últimas décadas, la situación urbana y social del barrio se ha transformado. Una de las causas reside en el cambio en la orientación del crecimiento urbano de la ciudad de Murcia, que viró del sur al norte, y que trajo consigo un fenómeno de diferenciación de valor tanto a nivel material como simbólico del área urbana. Esta dinámica por parte del gobierno regional de potenciar el norte de la ciudad a través de nuevos proyectos urbanísticos y centros comerciales (liberalización de horarios, acceso al suelo, etc.), entre otras cosas, ha afectado negativamente a buena parte de la oferta de comercio y ocio del barrio.

Sumada a esta primera dinámica de aislamiento y crecimiento suspendido del sur de Murcia, encontramos una segunda dinámica macrosocial relacionada con la anterior, como es la llegada en las dos últimas décadas de nuevos inmigrantes de nacionalidades heterogéneas, en ciertos casos (aunque sin generalización posible,

¹ Nomenclator: Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional. INE, 2013.

ya que el colectivo de inmigrantes es enormemente heterogéneo) jóvenes, económicamente frágiles y desprovistos de competencias negociables en los sectores pujantes de la nueva economía atraídos por el descenso del precio de la vivienda en la zona (Martínez, Gil y Gómez, 2007). Actualmente El Carmen tiene una importante comunidad magrebí, subsahariana, así como comunidades latinoamericanas y de Europa del Este, que sumadas al traslado de grandes grupos de población originaria del barrio hacia el norte de la ciudad, ha desarrollado un fenómeno urbanístico de sustitución de la población. Esta nueva población reside en su mayoría en viviendas en régimen de alquiler, en algunos casos muy antiguas y que no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad.

La vulnerabilidad sociodemográfica de esta nueva fuerza de trabajo, añadida a ciertas secciones censales de El Carmen caracterizadas por una alta concentración de clase obrera autóctona con poca o baja cualificación (tradicionalmente trabajadores manuales y pequeños comerciantes) ha llevado al barrio a sufrir más fuertemente las consecuencias de la crisis económica. En esta zona se ha concentrado una de las tasas más altas de desempleo del municipio de Murcia, que acarrea una serie de privaciones materiales (por ejemplo, sobreocupación y hacinamiento en la vivienda provocado por la convivencia de diferentes unidades familiares en espacios reducidos para ahorrar costes) lo que aumenta la posibilidad de acercamiento a la economía informal, como es el ejercicio de la prostitución.

En suma, estamos ante un necesario vínculo entre estas dos dinámicas, urbana y étnica, con la perenne cuestión social, que nos advierte de que los factores de desorganización social en el barrio predominan sobre las tradicionales formas de socialización alrededor del trabajo. Dicha desorganización social provocada por factores estructurales (por arriba), que aparece en muchos barrios devaluados material y simbólicamente, solo puede atenuar su estigma transfiriéndolo sobre un 'otro demonizado' (por abajo): las prostitutas, los mendigos, los negros de las esquinas y parques, grupos de población que usan el espacio público de manera mucho más intensiva que la población autóctona, expresión de los constreñimientos existentes en la utilización de otros espacios de encuentro (v. gr. la vivienda). Esta lógica de denigración y distanciamiento mutuo, deshace un poco

más a los ya debilitados colectivos de zonas urbanas en decadencia y provoca negociaciones conflictivas de las pautas de convivencia no sólo desde diferentes posiciones sociales, sino también desde diferentes concepciones culturales, que desembocan en más demandas a los poderes públicos para intervenir en la zona.

3.2. Antecedentes sociales y legislativos

Desde 2006 vecinos y comerciantes del barrio murciano de El Carmen iniciaron acciones en contra del ofrecimiento de servicios sexuales en la vía pública, con denuncias ante el Ayuntamiento y la Delegación de Gobierno². En 2008 se constituyó formalmente la asociación vecinal del barrio, siendo uno de sus objetivos solicitar la prohibición de la prostitución al Ayuntamiento de Murcia, y que en los últimos años ha incrementado su movilización y denuncia públicas a través de medios de comunicación regionales y nacionales, las juntas municipales de distrito o la recogida de firmas³.

Paralelamente CATS, debido al incremento considerable de prostitución que se estaba dando a finales de 2010 en la zona, comienza al año siguiente un programa de salidas semanales para conocer la realidad de las trabajadoras del sexo y ofrecerles los servicios de la asociación, contactando también con agentes sociales que operan en la zona. La diferencia temporal entre el comienzo de las denuncias de los vecinos y el programa de actuación de CATS se debe a que no es hasta finales de 2010, coincidiendo con el acrecentamiento de la crisis económica, cuando se comienza a ejercer la prostitución en una zona concreta del barrio de forma regular constituyéndose como un punto en el cuál los clientes saben que pueden encontrar trabajadoras del sexo en las calles. Hasta ese momento, estas personas trabajaban de forma autónoma utilizando las calles del barrio del Carmen y otras zonas del municipio de Murcia de forma intermitente.

El 19 de Octubre de 2012, José Antonio Sotomayor Sánchez, Concejal del Grupo Municipal «Unión Progreso y Democracia» presentó una Moción al Pleno del Ayuntamiento de Murcia sobre la elaboración de una «Ordenanza de convivencia y civismo». Dicha Moción afirmaba que la prostitución se había convertido «en un

² www.laverdad.es/murcia/v/20110607/murcia/prostitutas-acosan-clientes-perjudican-20110607.html.

³ El proyecto de recogida de firmas comenzó en junio de 2012 ante la negativa del Ayuntamiento a redactar una Ordenanza municipal. El principal propósito de esta recogida de firmas era «luchar contra la prostitución en la ciudad de Murcia». <http://www.asociacionvecinoscarmelitanosmurcia.es/>

motivo de constante preocupación para los vecinos del Barrio de El Carmen, especialmente en ciertas áreas como puede ser el triángulo que forman las calles Marqués de Corvera, Floridablanca e Industria, por lo que se debería dar una respuesta de manera decidida y unánime desde este Consistorio. Es responsabilidad municipal el garantizar la seguridad y el decoro de los espacios públicos, preservando la ciudad y sus calles como lugar de encuentro, convivencia y civismo»⁴.

Esta Moción fue rechazada, no obstante, el proceso por el cual se regulaba la prostitución se iniciaría meses después a iniciativa del Partido Popular, que anteriormente había rechazado cualquier medida en este sentido⁵.

Así, el 8 de octubre de 2013 se publicó en el BORM nº 234 la «Ordenanza para Luchar contra la Prostitución en el Municipio de Murcia», elaborado por la Concejalía de Seguridad y Recursos Humanos del Ayuntamiento de Murcia y aprobada por la Comisión de Pleno, Descentralización y Asuntos Sociales. Dicha Concejalía llevó a cabo encuentros con la Junta Municipal del barrio de El Carmen, asociaciones de vecinos y comerciantes de la zona, así como asociaciones y organizaciones que trabajan con el colectivo afectado en el municipio de Murcia.

Respecto a CATS, la mayoría de alegaciones presentadas ante el Ayuntamiento fueron desestimadas y no se produjo mediación, reunión o acercamiento a la hora de redactar la normativa con el colectivo de personas que ejercen la prostitución en la vía pública. Sin embargo, se aceptó modificar el título original de la OLP que incluía la «lucha contra la explotación sexual», nombre que, según argumentó CATS, cometía una incorrección debido a que no se había detectado ningún caso de explotación sexual dentro del colectivo que ejerce en las calles de El Carmen, ni tampoco la Ordenanza contemplaba ninguna medida al respecto aparte de dicho título.

⁴ Ayuntamiento de Murcia, Secretaria General del Pleno, fecha: 19 de Octubre de 2012.

⁵ Señalar que el Grupo Municipal de UPyD se opuso a la Ordenanza aprobada por el Grupo Popular votando en contra en la Comisión de Pleno de Cultura, Descentralización y Asuntos Sociales debido a que la medida sancionaba a las personas que ejercían la prostitución, y no únicamente al cliente y 'proxeneta', como proponía el Grupo Municipal de UPyD Murcia.

3.3. Los aspectos más importantes del texto normativo

Después de nueve meses de preparación, el 8 de octubre se hacía oficial la aprobación de la «Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia»⁶, un texto que incluye 26 artículos divididos en tres partes además de una Disposición Derogatoria y una Disposición Final: la primera parte está dedicada a *Disposiciones generales*, la segunda referida a *Normas de conducta en el espacio público: infracciones, sanciones e intervenciones específicas*; y la tercera versa sobre las *Disposiciones comunes sobre régimen sancionador y otras medidas de aplicación*.

Su entrada en vigor llegó el 9 de noviembre de 2013 tras los treinta días de su publicación aprobación definitiva en el BORM, aunque días antes miembros del Servicio de Emergencia Móvil y Atención Social del Ayuntamiento de Murcia y agentes de la Policía Local repartieron entre el lunes 4 de noviembre hasta el sábado 9 de su puesta en práctica, un folleto a las personas que ejercen la prostitución de calle donde se incluían todas las medidas de ayuda municipales con los centros a los que acudir, la dirección y los teléfonos. Estos folletos, para los que fue impresa una tirada inicial de 500 ejemplares en seis idiomas (español, rumano, árabe, inglés, francés y ruso), se distribuyeron principalmente en el barrio de El Carmen. Esta campaña, puesta en marcha por las concejalías de Seguridad y Bienestar Social, tenía como principal objetivo, según la concejala de seguridad, «ofrecer toda la información relacionada con esta nueva normativa y con los recursos que ofrece el Ayuntamiento para ayudar a estas personas que, en muchos casos, se ven obligadas a ejercer la prostitución»⁷

La estructura de esta normativa tiene su principal modelo en la «Ordenanza Municipal de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana en el Espacio Público de Barcelona»⁸ aprobada en 2005, y que sin duda fue la primera y más significativa ordenanza en cuanto a la regulación del espacio público en España se refiere. En cuanto a su discurso, la incorporación del enfoque de género

⁶ La OLP tiene como base jurídica un marco legal en el que se incluyen la Constitución española, Leyes Orgánicas sobre la igualdad entre hombres y mujeres y de protección contra la violencia de género en la Región de Murcia, así como los artículos de la Ley de Bases de Régimen Local, que permiten a los municipios españoles tipificar y sancionar conductas que afectan a las relaciones de convivencia de interés local y al uso de los espacios públicos.

⁷<http://www.europapress.es/murcia/noticia-semas-policia-local-murcia-informaran-lunes-prostitutas-ayudas-lugares-donde-acudir-20131104123320.html>

⁸ <http://w110.bcn.cat/fitxers/ajuntament/consolidadescast/convivencia.830.pdf>

y de 'lucha' contra la explotación sexual, recoge parte del contenido y configuración de la «Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla»⁹, aprobada en 2011.

El objetivo principal de la normativa, consiste en «luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, preservando los espacios públicos como lugares de convivencia, civismo e igualdad, evitando actividades de explotación sexual¹⁰ que difunden una imagen del ser humano, muy especialmente de la mujer, como mero objeto sexual y perturban la convivencia social» (p. 3).

Esta normativa afecta a todas las personas, incluidos menores de edad, que se encuentren en el municipio de Murcia. Respecto a las infracciones, éstas se clasifican en leves, graves y muy graves dependiendo de la conducta realizada, es decir, si lo que se hace es ofrecer el servicio o demandarlo; y el lugar donde se realiza dicha conducta, es decir, si se sitúa o no a menos de trescientos metros de centros educativos o zonas con gran afluencia de público¹¹. Las sanciones especificadas para cada infracción serían las siguientes:

Cuadro 1: Sanciones por tipo de infracción en euros

Tipo de infracción	Dentro del área municipal	A menos de 300m de centros educativos
Ofrecer servicios sexuales	Hasta 750	De 750 a 1500
Mantener relaciones sexuales pagadas en un espacio público	750 - 1500	—
Hacer publicidad del trabajo	750 - 1500	—
Demandar o aceptar servicios sexuales	750 - 1500	1500 - 3000

Fuente: Elaboración propia a partir de la «Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia»

Como se ha mencionado anteriormente, uno de los puntos más importantes de la normativa es su discurso, es decir, los usos que hace del lenguaje. A lo largo del texto se repiten conceptos, frases y expresiones a favor de la igualdad de géneros y

⁹ www.sevilla.org/ayuntamiento/areas/area-de-familia-asuntos-sociales-y-zonas-de-especial-actuacion/a-mujer/plan-integral-contrala-prostitucion/ordenanza-para-luchar-contrala-prostitucion-y-la-trata-con-fines-de-explotacion-sexual-en-la-ciudad-de-sevilla

¹⁰ El término 'explotación sexual' se utiliza de manera eufemística a lo largo de la Ordenanza para referirse al ejercicio de la prostitución.

¹¹ Añadir en este punto, que la reiteración de la conducta tipificada como sanción también se considera grave o muy grave dependiendo del caso.

contra la explotación sexual, con afirmaciones como: «se prohíbe toda discriminación por razón de sexo» (artículo 6), «acciones positivas para mujeres» (artículo 6), «igualdad de oportunidades» (artículo 7), «respetar tanto la diversidad y las diferencias entre hombres y mujeres y entre los distintos grupos de mujeres» (artículo 8), «tener en cuenta las diferentes situaciones, condiciones y necesidades de mujeres en explotación sexual» (artículo 9), «eliminación de roles sociales y estereotipos en función de sexo» o, «eliminación de la violencia ejercida contra la mujer que tienden a tratar como objetos de consumo» (artículo 11).

Se observa a través del discurso utilizado, que existe una visión predominante por la que se rige la Ordenanza: la incorporación de la perspectiva de género mediante la cual se conceptualiza la prostitución como una forma de dominación de los hombres sobre las mujeres, es decir, como una forma de esclavitud sexual donde las personas que ejercen dicha actividad son consideradas víctimas sin distinción posible entre la prostitución forzada y la voluntaria. Prueba de ello es la cantidad de veces que aparece el término 'explotación sexual' en la normativa.

En este sentido, se observa cómo se produce y reproduce el estigma (conjunto de imágenes ignominiosas) sobre una actividad informal para procurarse la subsistencia como es la compra-venta callejera de servicios sexuales, con el objetivo de justificar su prohibición.

4 METODOLOGÍA

Como se ha citado anteriormente, el presente informe tiene como objetivo principal evaluar los seis primeros meses de la puesta en práctica de la OLP e inferir las consecuencias de su aplicación para las trabajadoras del sexo afectadas por la normativa.

Para ello, se ha optado por la *evaluación de procesos*. Se ha elegido este tipo de evaluación porque el análisis se realiza durante el desarrollo de un proyecto o política pública evaluada, y determina cómo funciona en un contexto social, a fin de comprender los procesos generados por el mismo y sus consecuencias en el sentido más amplio (Almaas, 1990). La función que cumple es la de ir suministrando información a medida que avanza el proceso, ajustando el rumbo del mismo según la experiencia adquirida en su transcurso. Al mismo tiempo, su utilidad radica en que no es necesario que el proceso concluya para dar cuenta de posibles los errores cometidos, sino que durante la ejecución es posible subsanarlos, es decir, sirve para ayudar en la toma de decisiones que ha de irse realizando sobre el terreno.

A fin de evitar desviaciones subjetivas, se hace necesario conceder un énfasis especial a la selección de datos, perspectivas y métodos, y explicar estos aspectos en detalle.

4.1. Fases de elaboración del informe

El presente informe se estructuró en torno a las siguientes etapas:

1ª etapa: Estado de la cuestión.

Fase 0. Formación del Grupo de trabajo.

Fase 1. Conocer las causas por las cuales se inicia un proceso regulatorio de la oferta de servicios sexuales en el espacio público del municipio de Murcia.

2ª: Diagnóstico.

Fase 2. Comunicaciones y encuentros en las zonas de reparto afectadas directamente por la normativa, y en la propia oficina de la asociación mediante las atenciones particularizadas y las asambleas con las trabajadoras del sexo.

Fase 3. Elaboración de propuestas alternativas a la Ordenanza municipal con otras entidades, y presentación posterior de alegaciones tras la aprobación provisional de la normativa.

3ª etapa: Planteamiento y recogida de información.

Fase 4. Planteamiento y objetivos del informe.

Fase 5. Realización de un censo de sanciones por incumplimiento de la Ordenanza municipal y recogida de información mediante técnicas de recopilación cualitativas.

4ª: Planificación.

Fase 6. Análisis conjunto de la información y redacción del borrador del informe.

Fase 7: Elaboración de un cuestionario de opinión (anexo III) y posterior entrega a otras entidades; partidos políticos y sindicatos concedores de la problemática; y expertos en ciencias sociales. Recogida de la información y redacción final del informe.

A continuación se desarrollan cada uno de los apartados de estas cuatro etapas:

En cuanto a la primera etapa, esta se llevó a cabo específicamente entre enero y febrero de 2013 y comprendió desde la aparición de los 'primeros síntomas' (relativos a la nueva situación en el municipio de Murcia con la intención del Ayuntamiento de aprobar una Ordenanza municipal que regulase la oferta de servicios sexuales en el espacio público), hasta la necesidad de crear un grupo de trabajo que analizase el nuevo contexto. Este grupo de trabajo, formado por dos sociólogos, una trabajadora social, una politóloga, una educadora social y el coordinador de la asociación, tenía como principales objetivos: analizar normativas similares aprobadas por otros Ayuntamientos españoles en los últimos diez años; organizar y preparar posibles encuentros con la Concejalía de Seguridad y la Concejalía de Bienestar Social y Sanidad del Ayuntamiento de Murcia; además

de conocer las valoraciones de los principales partidos políticos con representación en el municipio, sindicatos, Policía local, redes de asociaciones de la Región de Murcia, asociaciones de vecinos y comerciantes de las zonas más favorables a la normativa; así como directores de colegios de la zona y sus respectivas Asociaciones de Madres y Padres, para la búsqueda conjunta de soluciones.

La segunda etapa del informe, se llevó a cabo entre los meses de febrero y octubre de 2013 y estuvo protagonizada por las diferentes asambleas formadas en su mayoría por personas que ejercían en una zona concreta de prostitución de calle en el municipio de Murcia y que se veían afectadas por la normativa (cuadro 2)¹².

Cuadro 2: Asambleas realizadas y participación

FECHA	Nº DE TS PARTICIPANTES
6 de febrero de 2013	9
5 de marzo de 2013	8
3 de octubre de 2013	7
23 de octubre de 2013	8
Asistencia media	8

Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

Nota: «TS»: Trabajadoras del sexo.

De varios temas que se abordaron en dichas asambleas, se pueden destacar los siguientes:

- Información relativa a la aprobación y desarrollo de la normativa; por qué surge y cómo les afecta.
- Recoger su valoración sobre la situación así como sus demandas ciudadanas, sociales y laborales en tanto que son parte fundamental en el proceso pero excluidas del debate público y político como interlocutoras válidas.
- Realización de propuestas alternativas a la aplicación de la Ordenanza municipal para su posterior presentación en las reuniones con las instituciones y agentes sociales; y concreción de un código de

¹² Desde 2002 CATS lleva a cabo reuniones con quienes ejercen el trabajo sexual en las cuales se abordan sus principales problemas y se trabaja en la búsqueda de soluciones creando un espacio donde puedan expresar sus inquietudes y reflexiones.

comportamiento mediante el cual trabajar respetando los derechos del resto de ciudadanos.

- Distribución de los pactos y conclusiones de las asambleas en las habituales salidas de reparto de material preventivo.

En la tercera etapa, una vez desestimadas casi en su totalidad las alegaciones, alternativas y proyectos presentados por parte del Ayuntamiento de Murcia, aprobándose definitivamente la OLP el 8 de octubre, se hacía imprescindible conocer cómo se iba desarrollando la normativa y cómo les estaba afectando al principal objetivo de la Ordenanza: las personas que ejercen la prostitución en las calles del municipio de Murcia. Esta etapa comprendió desde las primeras semanas de la puesta en vigor de la normativa que indicaban la necesidad de elaborar un informe de evaluación tras aplicación de la Ordenanza municipal en un tiempo estimado, hasta que concluyó la recogida de información luego de los seis meses previstos como fecha final. Se desarrolló entre noviembre de 2013 y abril de 2014.

Se decidieron dos estrategias a la hora de recoger la información necesaria. Una primera donde se utilizó un enfoque cuantitativo de medición directa basado en la recogida de datos cuantificables agrupados en las siguientes variables: «sancionado/a»; «expediente sancionador»; «fecha de imposición»; «hora y lugar donde se cometió la infracción»; «observaciones»; «documentación a aportar» (anexo I); y una segunda estrategia en la que se utilizó un enfoque cualitativo mediante el cual se pretendía investigar y conocer la percepción que las personas afectadas tenían del proceso regulatorio, y qué consecuencias tenía para el desarrollo de su vida cotidiana en términos administrativos, laborales, económicos o psicológicos (anexo II).

La utilización de este enfoque cualitativo posibilita una aproximación más profunda al problema social analizado. Como se puede observar en el anexo II, se optó por un diseño de entrevista en profundidad a modo de conversación informal aunque semiestructurada, con el objetivo de evitar situaciones incómodas para las mujeres que tienen que recrear el momento de una sanción, o su día a día sometidas a la vigilancia de la Policía local encargada de hacer cumplir la normativa.

Como se denota por la descripción de las distintas vías de contactación utilizadas, el trabajo de campo ha sido largo, complejo, y ha presentado numerosas dificultades, sin embargo durante todo el tiempo se mantuvo un interés especial en hacer saber a todas las personas afectadas por la OLP la existencia de este informe y sus objetivos.

Por último, en la cuarta etapa se llevó a cabo específicamente entre los meses de mayo y septiembre de 2014. Los objetivos de esta fase fueron la preparación del borrador del informe, y la elaboración de un cuestionario de opinión. La intención del cuestionario era contrastar con otras entidades, partidos políticos y sindicatos concedores de la Ordenanza municipal y el contexto social donde tiene lugar su aplicación las principales conclusiones del informe. Además, dicho cuestionario ha sido revisado por expertos en ciencias sociales así como la estructura y redacción del informe. Una vez recogidas las respuestas al cuestionario, éstas se analizaron y se integraron al informe final.

4.2. Fuentes de información desarrolladas en las cuatro etapas

Para la realización de este informe final ha sido necesario realizar una compilación sistemática de las diferentes fuentes preexistentes además de buscar otras nuevas.

Varias han sido las principales fuentes de información que han sido utilizadas:

i) Fuentes de carácter primario: dentro de este apartado se ubican las diferentes informaciones obtenidas a través de la observación directa en los espacios de la vía pública donde *de facto* se prohíbe la oferta de servicios sexuales; la comunicación directa con las trabajadoras del sexo consideradas como *informantes clave*, llevadas a cabo, en primer lugar, en las zonas donde CATS reparte el material preventivo un día a la semana en el municipio de Murcia; y en segundo lugar, en la oficina de la asociación a partir de las atenciones particularizadas. Además, el asesoramiento de expertos en ciencias sociales y la información obtenida en los cuestionarios ha supuesto información de carácter primario muy valiosa en la parte final del informe. Por último, también se ha de tener en cuenta el denominado «boca a boca»; este método ha permitido que muchas personas que

no conocían CATS y habían sido sancionadas pudieran acceder a la asociación y a los servicios que ofrece en este sentido.

ii) Fuentes de carácter secundario: como apoyo empírico se ha utilizado bibliografía, videoteca e información disponible en internet. Concretamente, otras investigaciones sobre prostitución realizadas anteriormente en el Municipio de Murcia y otras comunidades autónomas; investigaciones sobre la incidencia que tiene la regulación del espacio público en el ejercicio de la prostitución de calle en España; legislación en materia de prostitución y ordenanzas municipales; e información publicada en medios de comunicación nacionales y autonómicos a través de prensa escrita, on-line y radio.

4.3. Unidades de observación

Por población o universo de estudio comúnmente se entiende «un conjunto de unidades, para las que se desea obtener cierta información» (Sánchez Crespo, 1971, p. 11). En el caso de este informe, la definición del universo de estudio sería la siguiente:

«Población que ha ejercido la prostitución en el espacio público del barrio de El Carmen entre noviembre de 2013 y mayo de 2014 atendida por CATS»¹³.

Es necesario precisar, una vez definida la *población* y mencionadas las características esenciales que la ubican en un espacio y un tiempo concreto, que no se va a proceder al diseño de una *muestra*, ya que se analizará a toda la población y por tanto no se llevará a cabo la selección de *unidades concretas* de dicha *población*. La selección de este universo de población se justifica porque *de facto*, como se verá en el capítulo 5, la aplicación de la OLP produce un mecanismo de zonificación en la que se establecen zonas de tolerancia e intolerancia, siendo el barrio de El Carmen la única zona afectada realmente de todo el municipio de Murcia. Por otro lado, el período temporal escogido responde a los seis primeros meses de la puesta

¹³ Se ha tenido en cuenta únicamente las personas que utilizan el espacio público para contactar con clientes (sin perjuicio de que prácticamente todas ellas manifiestan emplear también el teléfono para contactar con algunos de sus clientes). Especificar también que todas las personas que componen esta población prestan su servicio en la habitación de un piso, no en la calle.

en vigor de la OLP¹⁴.

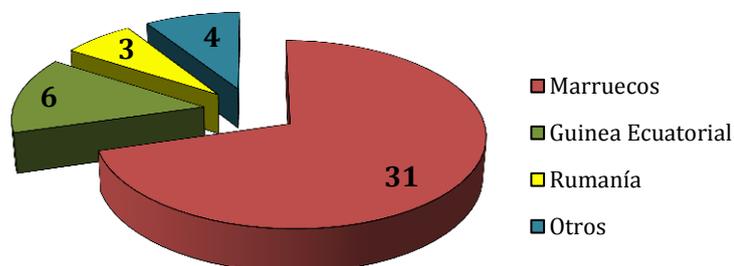
También hay que aclarar que existe población que ejerce y ha ejercido en dicha área urbana en el mismo período de tiempo, pero CATS no ha tenido ningún contacto con ella, ni siquiera para estimar el número, la nacionalidad o si ejercen o no regularmente la prostitución.

4.4. Características sociodemográficas de la población objeto de estudio

Según el estudio realizado, hay 44 personas que han ejercido la prostitución en el espacio público del barrio de El Carmen entre noviembre de 2013 y mayo de 2014, de las cuales el 100% son mujeres biológicas¹⁵.

El gráfico 1 muestra la distribución de la población por nacionalidad en números absolutos. Se observa que 31 mujeres que ejercen en la zona son marroquíes, 6 de ellas de Guinea Ecuatorial, 3 de Rumanía y 4 mujeres de otras nacionalidades.

Gráfico 1: Trabajadoras del sexo por áreas geográficas de procedencia



Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

Al desagregar la población por grupos de edad en porcentaje, se obtiene que el 27% del total de estas mujeres tienen entre 25 y 34 años; un 56% entre 35 y 44; y un 14% son mayores de 45 años. Teniendo en cuenta la franja de edad en la que se sitúan la mayoría de estas mujeres, se hace más comprensible que la mayoría, un 61%, integren familias monoparentales con hijos a su cargo, algunas de ellas con

¹⁴ La Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, se publicó definitivamente en el B.O.R.M el 8 de octubre de 2013 aunque su entrada en vigor comienza una vez concluidos 30 días tras su publicación.

¹⁵ Esta distinción es importante ya que dentro de esta población no hay ninguna mujer transexual.

uno o varios hijos en España, otras en sus países de origen aunque también dependientes de ellas, e incluso personas con hijos en el país de origen y de destino donde la madre es el principal sustento económico y referente familiar¹⁶.

Si se atiende al trinomio que forma este colectivo como mujeres, inmigrantes y prostitutas, sale a relucir con facilidad el papel de éstas como sostenedoras del conjunto familiar durante su fase vital dedicada al ciclo migratorio. Como señalan Pedreño y Oñate (2004), la prostitución de este modo se introduce en un contexto mucho más amplio de feminización de la supervivencia, en la que la tónica dominante es la necesidad de obtener ingresos mediante los cuales cumplir el compromiso de mantener a los miembros de su familia, tanto si se quedan en el país de origen como en el de destino.

Otra de las características fundamentales en el análisis del perfil de esta población, es que casi un 23% de las mujeres que han ejercido la prostitución en este periodo en el barrio de El Carmen es víctima de violencia de género.

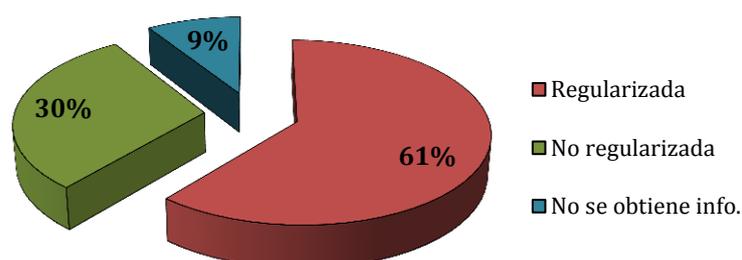
Sin embargo, desde CATS se tiene constancia de que existen más casos de personas que se encuentran en un contexto de violencia machista, pero no son reconocidas como víctimas jurídicamente, imposibilitando así su acceso a las medidas que pueden adoptarse en relación con su protección y seguridad debido entre otros motivos, al miedo, el desconocimiento, la desinformación y los casos que se encuentran pendientes de sentencia. Este contexto de violencia al que se hace referencia y que es básico para entender la realidad social a la que se enfrentan buena parte de este colectivo de mujeres, obliga a CATS tener en cuenta y trabajar el tema de la prevención de la violencia de género en las atenciones llevadas a cabo. Un aspecto significativo en este punto es que el 100% de las víctimas por violencia de género son de nacionalidad marroquí.

En cuanto a la situación administrativa, el gráfico 2 muestra que al menos un 30% de la población objeto de este informe no tiene una situación administrativa regularizada. Uno de los aspectos más importantes de la documentación de las personas extranjeras es su estrecha vinculación con la expectativa de abandono de la prostitución, ya que la obtención de 'papeles' es un hito siempre mencionado

¹⁶ Cuando se hace mención a la variable 'cargas familiares' no se está teniendo en cuenta las cargas familiares indirectas, es decir, las relativas a padres, suegros, hermanos, sobrinos y otros familiares.

entre estas mujeres para empezar a buscar alternativas al ejercicio de esta actividad. En este sentido, actualmente un 8% de personas que tienen su situación administrativa regularizada disponen de un contrato de trabajo, todas ellas de nacionalidad marroquí.

Gráfico 2: Trabajadoras del sexo según su situación administrativa



Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

Respecto a las causas que las han llevado a dedicarse al ejercicio de la prostitución, el 100% lo hace de forma voluntaria y autónoma, es decir, ninguna mujer que compone esta población es obligada por terceros a ejercer la prostitución. Entre las más importantes, se destacan: la precariedad económica en la que se hallan; a la existencia de hijos y otros familiares que dependen de ellas (factores que concurren simultáneamente en muchos de los casos analizados); o la imposibilidad de acceder a otros sectores laborales. Estas condiciones de vida y trabajo sumadas a la prohibición de ejercer la prostitución, que es para la mayoría la única vía para la obtención de ingresos, y al estigma que recae sobre esta actividad, lo convierten en un colectivo en situación de exclusión y desprotección social, y en la mayoría de los casos situado en los márgenes de la sociedad.¹⁷ Es por ello, como se verá más adelante, que una de las áreas más demandadas de CATS por este colectivo sea el área laboral y de formación, ya que la mayoría de estas

¹⁷ Como señala Oñate (2009), la vinculación de la prostitución a grupos marginados merece una aclaración. No todas las personas que ejercen la prostitución sufren exclusión social, sino que depende de las personas que la ejercen (edad, país de origen o sexo) y en función del lugar en el que se ejerce (piso, club, calle, a domicilio). Sin embargo, en este caso se está ante un colectivo que en su mayoría comparte las características atribuibles a los sectores excluidos: cierto desarraigo social y familiar, bajo nivel de cualificación, bajos ingresos, y condiciones de riesgo e inestabilidad en el trabajo.

mujeres quiere dejar la prostitución y buscar otras alternativas en el mercado de trabajo regularizado en el que se reconozcan sus derechos laborales.

Si atendemos a sus trayectorias como trabajadoras sexuales destaca la diversidad de trayectorias vitales y laborales, con un 41% que comenzó su actividad entre 2004 y 2010, mientras que un 59% comenzó a ejercer la prostitución desde el año 2011. Además, desde que se aprobó la normativa, un 39% de las mujeres han dejado de ejercer la prostitución o han dejado de hacerlo en la zona afectada.

Este dato tiene especial significación, ya que conlleva dos efectos importantes. En primer lugar, buena parte de ese porcentaje son mujeres que han trasladado su área de trabajo y captación de clientes a otras zonas más 'toleradas'. Estos lugares suelen estar más alejados del núcleo urbano y por tanto, son zonas más desprotegidas en las que aumenta el riesgo para las personas que ejercen la prostitución ya que hacen más precarias y peligrosas las condiciones de desempeño de su actividad. En segundo lugar, esto también conlleva que CATS pierda el contacto y el seguimiento con las mujeres que han regresado a su país o a otra zona fuera del municipio de Murcia a trabajar, lo que supone desligarse de muchas personas a las que se las ha atendido de forma regular durante un tiempo considerable y que era prioritario seguir manteniendo el contacto para evaluar sus respectivas situaciones.

Entre las causas que explican el dato anterior, hay que destacar: las que han abandonado la zona por la aplicación de la OLP (mayor presencia policial, continuos controles de extranjería, menos demanda de servicios sexuales y reducción de ingresos por servicio en el área afectada); por la crisis económica, que ha comportado también una disminución de los clientes; o porque han accedido a una alternativa laboral que les ha permitido abandonar esta actividad.

Finalmente, apuntar que la mayoría de estas mujeres, un 70%, han tenido su residencia particular durante el periodo señalado en la misma zona donde han ejercido, el barrio de El Carmen, frente a un 23% que viven en otra zona u otro municipio¹⁸. Acentuar, que una parte importante de la población que reside en El Carmen lo hace en infraviviendas que no reúnen las condiciones mínimas de

¹⁸ De un 7% de la población no se ha podido obtener información relativa al lugar donde residían de forma regular durante el período estimado.

habitabilidad.

En resumen, el perfil de las personas que ejercen en el barrio de El Carmen es el de mujeres inmigrantes que ejercen de forma voluntaria y autónoma, magrebíes en su mayoría, de entre 25 y 44 años, que residen en la zona donde trabajan, con cargas familiares directas (un 61% tienen hijos que dependen de ellas), con una situación administrativa regularizada, trayectorias laborales de más de tres años ejerciendo la prostitución, y de las que casi un 23% de ellas ha sido o es víctima de violencia de género, algunas de ellas no reconocidas como tal por una sentencia judicial firme. Entre los motivos que les llevan a optar por esta actividad se encuentran principalmente la precariedad económica, junto con la imposibilidad de encontrar un trabajo que les permita atender las necesidades básicas de sus descendientes.

4.5. Atenciones realizadas por CATS a la población objeto de estudio

Entre el 9 de noviembre de 2013 y el 9 de mayo de 2014 se han realizado 516 intervenciones a las 44 mujeres que han ejercido en el barrio de El Carmen. En cuanto a las atenciones efectuadas dentro del programa de Atención Integral que CATS viene realizando con la financiación del Ayuntamiento de Murcia, el cuadro 3 ofrece una comparativa de las atenciones realizadas durante los últimos tres periodos a la población objeto de estudio.

Cuadro 3: Evolución de las atenciones durante el periodo seleccionado. Serie 2011-2014¹⁹

	09/11/13 - 09/05/14	09/11/12 - 09/05/13	09/11/11 - 09/05/12
Legal	14	13	8
Social	29	12	21
Laboral	51	33	10
Salud	25	8	5
Extranjería	3	1	2
Administrativo	3	2	5
TOTAL	125	69	51

Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

En el cuadro 3 no se han contabilizado las entrevistas iniciales de primer contacto,

¹⁹ Se ha elegido el mismo período para los tres años, para evitar posibles sesgos que aparecen en otros meses, determinados por eventualidades que afecta al colectivo en cuestión, como por ejemplo el mes de Ramadán.

la entrega de material preventivo y otras atenciones referidas a asuntos varios y de diferente definición. En este sentido, del periodo 2011 al periodo 2012/2013 aumentaron el número de atenciones en un 35%, y en el periodo 2013/2014 crecieron un 81% con respecto al año anterior.

Según áreas, la que más ha aumentado en 2014 respecto al período anterior ha sido el área de salud. Alrededor de un 70% de las atenciones han sido chequeos médicos completos, vacunas, y pruebas de detección precoz de VIH, mientras que el 30% restante consistió en la realización de un taller de educación para la salud.

En segundo lugar, el área con mayor crecimiento respecto del año pasado, más de un 100%, ha sido el área social²⁰. Un tercio de las atenciones en esta área han consistido en derivaciones a Servicios Sociales y a otras entidades, siendo las 'UTS' con más derivaciones las del barrio de San Andrés y El Carmen. El resto, han radicado en gestión de ayudas de emergencia, Renta Básica, prestaciones por hijos a cargo, ayudas para la vivienda, a víctimas de violencia de género y a la pobreza energética.

Se observa también, como se adelantaba anteriormente, que las atenciones más demandadas este año con un 54% de crecimiento respecto año al anterior son las relacionadas con el área laboral, que consisten principalmente en la búsqueda de empleo —un 8% tiene actualmente un contrato de trabajo—, proyectos de autoempleo, y la asistencia al taller de formación impartido en la asociación CATS, en el que se trabaja por módulos, fundamentalmente: alfabetización, informática, lectroescritura, habilidades básicas para el desempeño de la vida diaria y orientación laboral²¹.

Las atenciones en el área legal, así como las atenciones de las áreas administrativas y de extranjería, relativas a la solicitud de tarjeta sanitaria, empadronamiento, permisos de residencia y trabajo, también han aumentado en el último periodo.

Entre las causas que explican el crecimiento del más del 80% entre los dos últimos años, se distinguen: la puesta en vigor de la Ordenanza municipal que prohíbe

²⁰ Este área, en el período 09/11/11 – 09/05/12, presenta un alto número de atenciones debido a que la persona encargada disponía de una jornada completa de trabajo, mientras que en los siguientes períodos no ha sido así.

²¹ Este trabajo se realiza a largo plazo, ya que únicamente se puede poner en práctica una vez por semana, debido a la falta de recursos. Pretende además ser un espacio de encuentro, apoyo y participación de mujeres que trabajan en un contexto de prostitución de calle para facilitarles herramientas para la mejora de sus competencias personales.

ofrecer y demandar servicios sexuales en la zona del barrio de El Carmen y que ha descendido la demanda, rebajado los precios de los servicios y descendido considerablemente los ingresos para este colectivo que tiene en esta actividad su principal vía de sustento y la de sus hijos; la crisis económica, que cierra en muchos casos la posibilidad de conseguir un contrato de trabajo y desciende también el número de clientes; así como el desarrollo a través de los años del vínculo del colectivo con el equipo de CATS, que ha aumentado el seguimiento de muchas mujeres en el último año.

5 SEIS MESES DE ORDENANZA EN EL MUNICIPIO DE MURCIA

La 'lucha' contra la prostitución en el municipio de Murcia a través de la Ordenanza municipal objeto de evaluación en este informe, ha tenido en estos seis primeros meses desde su entrada en vigor un propósito muy definido: erradicar la actividad en determinadas zonas donde la presión vecinal de un sector del barrio de El Carmen se había convertido en un problema público para el Ayuntamiento de Murcia.

Esta zonificación en la que se establecen áreas de tolerancia en las cuales se puede ejercer el trabajo sexual en la vía pública y áreas de intolerancia donde es imposible utilizar el espacio público para captar clientes, sigue una lógica en la que los grados de tolerancia aumentan a medida que se amplía la distancia respecto al núcleo urbano.

Este objetivo se asegura a través de «la vigilancia, prevención, control e inspección de las conductas y actores sujetos a la Ordenanza» (p. 3), para lo cual, «los agentes de la autoridad estarán facultados para investigar, inspeccionar, reconocer y denunciar todo tipo de actos tipificados como infracción» (p. 6). Para ello, se ayuda de tres mecanismos que se incardinan entre sí: aumento tanto en efectivos como en presencia policial en las calles afectadas, controles de extranjería sistemáticos en las calles no toleradas y denuncias por incumplimiento de la OLP por parte de la Policía local. En el siguiente punto se desarrollarán los instrumentos mencionados.

5.1. Mecanismos de zonificación del trabajo sexual

i) Aumento de la presencia policial: este instrumento se desarrolló antes de que la Ordenanza entrara en vigor el 9 de noviembre de 2013. Miembros del Servicio de Emergencia Móvil y Atención Social del Ayuntamiento de Murcia y agentes de la Policía Local repartieron entre el lunes 4 de noviembre hasta el sábado de la entrada en vigor de la OLP, un folleto a las personas que ejercen la prostitución de

calle donde se incluían todas las medidas de ayudas municipales con los lugares a los que acudir, la dirección y los teléfonos. Estos folletos, para los que fue impresa una tirada inicial de 500 ejemplares en seis idiomas (español, rumano, árabe, inglés, francés y ruso), se distribuyeron principalmente en el barrio de El Carmen.

Sin embargo, antes de esta actuación informativa, la presencia policial en el barrio de El Carmen ya venía incrementándose desde hacía varios meses, debido entre otras cosas, al incremento de la denuncia y movilizaciones de un sector de los vecinos del barrio de El Carmen a través de medios de comunicación regionales y nacionales, las juntas municipales de distrito o la recogida de firmas.

Este mecanismo de zonificación tiene en primer lugar un objetivo claro, como es el de realizar rondas policiales habituales de cualquier de sus dos cuerpos (local y nacional) que tienen la intención de disuadir a clientes y a trabajadoras de ubicarse en determinados lugares no tolerados, ya que, automáticamente, la presencia de la policía inhibe a los clientes a acercarse a esa zona.

En cuanto a las trabajadoras, este instrumento provoca el desplazamiento o la renuncia a salir a la calle a trabajar. Esta conducta viene explicada por la percepción de agentes punitivos que las prostitutas tienen de la policía así como cualquier otra institución relacionada con el Ayuntamiento desde que se inició el proceso de prohibición del trabajo sexual, independientemente que la intención sea la de protección o información. Fue en las asambleas donde CATS fue consciente de esta situación, que incluso afectaba a los trabajadores sociales del Ayuntamiento y al propio equipo de CATS. Este hecho tiene sus principales causas en la falta de información, desconocimiento, o incomprensión de la normativa (la mayoría habla y entiende español con mucha dificultad) y en el miedo a ser denunciadas o expulsadas.

ii) Controles de extranjería: este mecanismo tradicional de control de la población inmigrante, se ha convertido desde que se aprobó la normativa en un mecanismo de identificación sistemática de personas que ejercen el trabajo sexual en áreas no toleradas, así como de posibles clientes. Mediante estos controles de documentación que se concentran entre las trabajadoras del sexo ya identificadas antes de la aprobación de la Ordenanza, se lleva a cabo un registro de información

sobre datos personales y privados de las mujeres (nombre, documentación, domicilio, horario de trabajo, precios) así como de clientes.

Este segundo mecanismo provoca que las trabajadoras inmigrantes, independientemente de que tengan su situación administrativa regularizada, vivan bajo un riesgo permanente de expulsión provocado por la desinformación que tienen acerca de las consecuencias administrativas y jurídicas de la Ordenanza. Este instrumento, además, tiene graves consecuencias en la vida cotidiana para las trabajadoras sexuales que son al mismo tiempo vecinas del barrio y que lo utilizan no únicamente para captar clientes sino para hacer uso de los distintos servicios que se encuentran en el barrio, imposibilitando una vida normal como vecina.

iii) Denuncias por incumplimiento de la OLP por parte de la Policía local: desde el 9 de noviembre de 2013 la policía local de Murcia es la encargada de velar por el cumplimiento de la ordenanza municipal que criminaliza las conductas relacionadas con la prostitución ejercida en la vía pública. Este mecanismo mediante el cual se han abierto, según la prensa regional²², 63 expedientes sancionadores repartidos entre 23 mujeres tras seis meses de Ordenanza, se aplica casi en su totalidad mediante la utilización de *efectivos de paisano* que se hacen pasar por clientes para detectar e identificar a las mujeres que ejercen o han ejercido el trabajo sexual en la zona afectada por la normativa.

Como se analizará más tarde en el apartado de sanciones, desde CATS se ha observado que durante estos seis meses buena parte de las denuncias no van dirigidas a hechos consumados tipificados como infracción en la OLP, sino que se penaliza más el «ser» que «el hacer», es decir, más la condición o identificación por parte de la policía de persona que ejerce o ha ejercido la prostitución en el espacio público, y no tanto el uso que se hace de dicho espacio.

De este modo, teniendo como objetivo la erradicación del trabajo sexual en una zona concreta del municipio de Murcia por parte del Ayuntamiento, es lógico que se haya desarrollado un proceso de concentración de las personas sancionadas por la normativa, de tal manera que la proporción sea de casi tres multas por mujer sancionada.

²² Artículo de La Opinión, publicado el 4 de mayo de 2014 (edición papel). <http://www.laopiniondemurcia.es/>

5.2. Balance de sanciones de los seis primeros meses

En el cuadro 2 se recogen las sanciones de los primeros seis meses de la OLP desagregadas por el número de infracciones e infractores y el tipo de infracción. Como se observa en este cuadro, según cifras publicadas en prensa, el 76% de un total de 83 expedientes sancionadores son por ofrecer servicios sexuales, mientras que el 24% son por demandar dichos servicios. Según cifras del censo de CATS (que como se ha mencionado anteriormente no atiende a la totalidad de las personas que han podido ejercer alguna vez durante el período seleccionado en el barrio de El Carmen, y tampoco a ninguno de los clientes) el porcentaje de mujeres sancionadas es menor, un 68% respecto del total, debido a que se han contabilizado menos multas.

Cuadro 4: Sanciones según infractor, nº de infracciones y tipo de infracción.
Período: 09/11/2013 - 09/05/2014.

	Nº de Infracciones	Nº de infractores	Tipo de infracción
Trabajadoras del sexo	42 (63)	19 (23)	28 leves (49) 14 graves (14)
Cientes	(20)	(20)	(18) graves (2) muy graves
Total	62 (83)	39 (43)	28 leves (49) 32 graves (2) muy graves

Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

Nota: ()= Cifras publicadas el 4 de mayo en La Opinión. Estas cifras no tienen en cuenta las posibles sanciones desde el 4 al 9 de mayo.

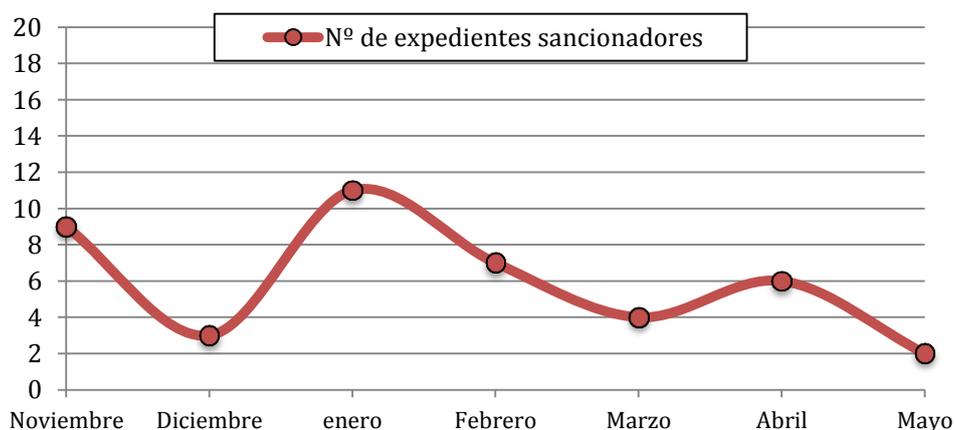
En cuanto a las infracciones administrativas tipificadas, se observa que las cifras publicadas en prensa y las de CATS difieren en la contabilización de las infracciones leves a oferentes de servicios sexuales. Este hecho explica que, si para CATS el 66% del total de infracciones están tipificadas como leves y el 33% como graves, según la prensa regional, estos porcentajes ascenderían en el caso de infracciones leves hasta un 78% y descenderían en el caso de las graves, hasta un 22%.

Se hace necesario en este punto, antes de analizar el perfil de las personas sancionadas por la normativa, fijar la mirada en la evolución de los expedientes sancionadores en estos primeros seis meses.

Para leer, explicar y comprender la evolución que ofrece el gráfico 3, se va a traer a colación el concepto de 'tanteo'. Este término hace referencia a los períodos en los que se intensifica la aplicación de una normativa como experimentos que realizan los Ayuntamientos para tantear el nivel de interiorización y naturalización de la misma entre la ciudadanía y los colectivos afectados, evaluando así la eficacia o deficiencia de la Ordenanza (GEA 'La Corrala', 2013, pp. 120-121).

Siguiendo esta tesis, la lectura de del gráfico 3 nos ofrece una evolución desigual pero coherente: tras un primer mes donde las sanciones se endurecen, en el segundo, el número multas bajan de forma considerable. Tras este primer 'tanteo' de la OLP, se observa una segunda fase donde las sanciones llegan a su pico más alto y que engloba los meses de enero y febrero. De nuevo, y siguiendo la misma lógica, a esta segunda fase sin duda significativa respecto al número de multas impuestas, le siguen dos meses donde la curva vuelve a descender con mínimos repuntes, que finaliza con un promedio de seis expedientes sancionadores por mes según el censo de CATS; aunque hay que señalar que en el caso de mayo únicamente se han tenido en cuenta las dos primeras semanas del mes.

Gráfico 3: Evolución de las sanciones. Período: 09/11/2013 - 09/05/2014



Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno CATS.

Más adelante, cuando se lleve a cabo el análisis de la evolución del reparto del material preventivo de CATS durante el mismo período, se distinguirá cómo esta dinámica de endurecimiento y relajación de la norma afecta a la presencia de mujeres dedicadas al trabajo sexual en las calles del barrio de El Carmen.

Una vez examinada la evolución del número de sanciones y el tipo de sanción, hay que detener el análisis en uno de los puntos fundamentales de este cuarto apartado: las sancionadas y sancionados por la Ordenanza.

Según los datos publicados en prensa a los que hacemos referencia en este informe, son 20 los clientes sancionados por incumplir la OLP en estos seis primeros meses. Acerca del perfil de los infractores, la única información disponible es su nacionalidad²³, la cual refleja que el 95% son de los sancionados por la Ordenanza municipal son inmigrantes. Por países, el 50% de los sancionados son de Marruecos y el 15% de Mali. El resto se reparte en sancionados de Ghana, Senegal, Ecuador, Nigeria, España, Bulgaria y Guinea-Bissau, con un sancionado por cada país.

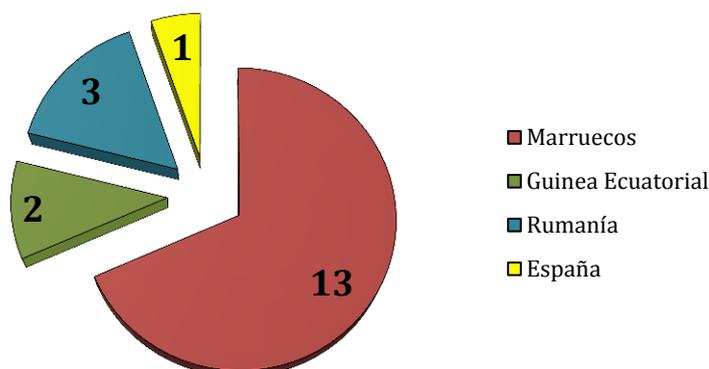
Respecto a las mujeres multadas, el censo de CATS ha permitido desagregar más esta información, obteniendo datos importantes en cuanto a su perfil sociodemográfico.

Como en el caso de los clientes, la gran mayoría de mujeres sancionadas que ejercen la prostitución en las calles del barrio de El Carmen son inmigrantes, en total, un 94%. Según la información en número absolutos contenida en el gráfico 4, de un total de 19 sancionadas, 13 son de Marruecos, mientras que del resto, 3 son de Rumanía, 2 de Guinea Ecuatorial y una de España²⁴.

²³ Recordar que CATS no ha establecido un registro de sanciones de clientes. La información utilizada es la publicada el 4 de mayo de 2014 en La Opinión (edición papel).

²⁴ Según los datos publicados en prensa respecto de la nacionalidad de las mujeres sancionadas, habría dos mujeres españolas, una mujer de Guinea Ecuatorial y una mujer argelina sancionadas también por la Ordenanza, de las cuales CATS no ha tenido constancia ni información alguna.

Gráfico 4: Personas multadas desagregadas por nacionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno CATS.

En relación a la edad, 5 de las 19 sancionadas tienen entre los 25 y los 34 años; 6 entre los 35 y 44; y 3 entre los 45 y los 54 años. Resaltar también que no hay ninguna sancionada que tenga menos de 25 años, ni tampoco mayores de 55 años.

Si se cruzan los datos de las mujeres sancionadas, con los datos de todas las mujeres contactadas en el barrio de El Carmen por CATS en el período seleccionado, obtenemos que:

- un 43% de las mujeres que han ejercido alguna vez en la zona afectada han sido multadas por la Ordenanza municipal durante los seis primeros meses de la normativa;
- un 63% de estas mujeres tiene cargas familiares con uno o más hijos en sus países de origen, en los de destino o en ambos;
- un 21% es víctima de violencia de género, aunque las tres cuartas partes de ese porcentaje no son reconocidas como víctimas jurídicamente, imposibilitando así su acceso a las medidas que pueden adoptarse en relación con su protección y seguridad, debido entre otros motivos, al miedo, el desconocimiento, la desinformación de cómo poner una denuncia, y los casos que se encuentran pendientes de sentencia;

- un 79% tiene una situación administrativa regularizada en España, mientras que un 21% se encuentra en situación irregular;
- un 73% de las sancionadas sigue utilizando regular o esporádicamente la zona no tolerada para captar clientes, mientras que un 26% se han ido de forma definitiva durante el período seleccionado;
- y un 79% residían en el barrio de El Carmen en el momento en el que se le abrió el expediente sancionador, mientras que un 21% residía en otro municipio. Añadir a este dato, que un 20% de las sancionadas que residían en la zona donde trabajan, actualmente se ha trasladado a otro municipio o a otro país a vivir.

En resumen, el perfil que presentan las mujeres sancionadas por la OLP, es el de mujeres inmigrantes, en su mayoría de Marruecos y que tienen entre los 25 y los 54 años. Además, más de la mitad tiene cargas familiares, una situación administrativa regularizada en España y sigue utilizando la principal zona afectada por la normativa para captar clientes de forma regular.

5.3. El reparto del material preventivo en el área no tolerada.

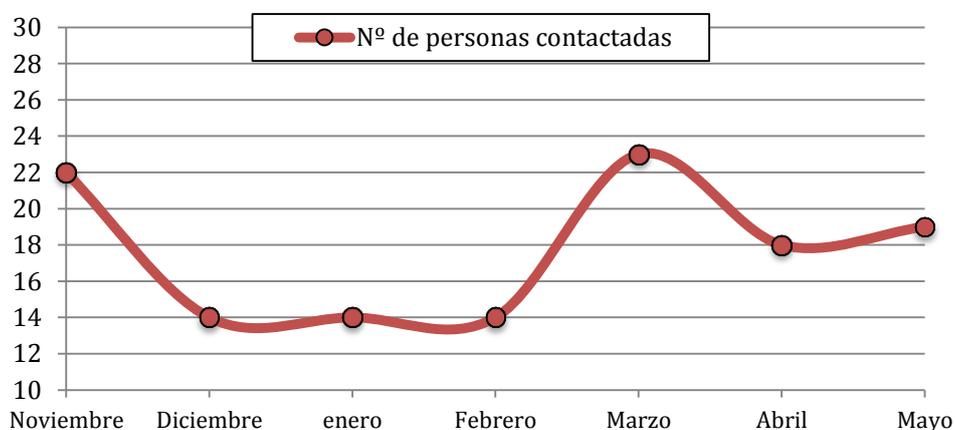
Desde abril del 2011, la asociación CATS comienza a salir semanalmente al barrio de El Carmen para contactar, informar y atender en general a las personas que ejercen la prostitución en esa zona. Estas salidas se realizan una vez a la semana, con el objetivo además de analizar la realidad social, urbana y vecinal de esta zona, que actualmente se ha convertido en el foco de la opinión pública tras la aprobación de la OLP por parte del Ayuntamiento de Murcia.

En este punto se analizará la evolución de las personas contactadas en las salidas al barrio de El Carmen durante los seis primeros meses de la Ordenanza, así como su comparativa con los dos años anteriores teniendo en cuenta el mismo período, es decir, de noviembre de 2013 a mayo de 2014.

Durante los seis meses de la puesta en vigor de la OLP, CATS realizó de 24 'salidas' en las que se atendió a un total de 39 personas, y en las que se llevaron a cabo 217 atenciones.

Si se fija la atención en la curva que sigue la línea de «personas contactadas» en el gráfico 5, se observa que en el primer mes de la puesta en vigor de la normativa, el número de personas contactadas es uno de los más altos de toda la serie con 22 personas.

Gráfico 5: Salidas al barrio de El Carmen. Número de personas contactadas. Período: 8 de noviembre de 2013 – 9 de mayo de 2014²⁵.



Fuente: Elaboración propia a partir del registro interno de CATS.

Tras este primer mes donde la OLP lleva a cabo una fase de endurecimiento (como veíamos en el gráfico 3) el colectivo afectado por la normativa va interiorizando el proceso sancionador, el cual inhibe a algunas de ellas a acudir al punto donde CATS realiza las atenciones en los siguientes tres meses. No es hasta marzo cuando se llega a niveles anteriores a la puesta en práctica de la normativa (incluso superándolos) tras haber descendido nuevamente el número de personas contactadas en enero y febrero coincidiendo con la segunda fase de endurecimiento de la normativa.

A la hora de exponer las causas que explican cómo la OLP ha afectado al número de personas que son atendidas en la calle por CATS, se hace necesario tener en cuenta que:

²⁵ Los días: 29/11/13; 6/12/13 y 18/4/14 CATS no acudió a los puntos de encuentro en la calle debido a que eran días no laborables.

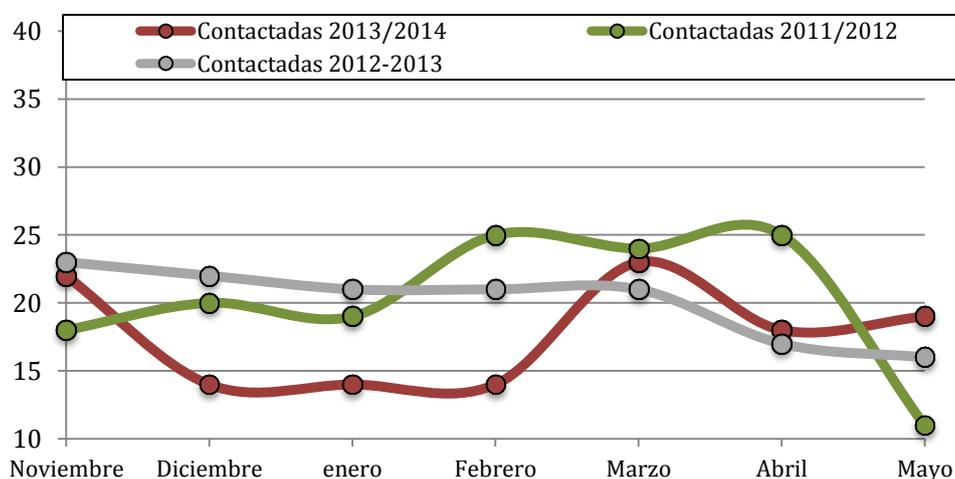
- tras el primer mes de sanciones el colectivo interioriza el proceso de regulación, lo que acompañado de una gran incompreensión sobre el mismo, genera rechazo y preocupación en la primera mitad de la normativa a la hora de salir a la vía pública para ser atendida por CATS;
- en la segunda mitad, a pesar de la fase de endurecimiento de enero y febrero, en marzo aumenta considerablemente el número de personas contactadas. Esto hace que sea necesario buscar causas ajenas al proceso de sanción para explicar la evolución, como por ejemplo: la necesidad de ingresos, ya que la mayoría de personas no tiene una fuente de recursos ajena a la prostitución; el aumento de la comprensión del proceso y la información relacionada con la normativa; los distintos recursos de alegación que se interponen a los expedientes sancionadores; o las transformaciones en las condiciones y formas de realizar el trabajo, donde las estrategias de huida y la cooperación entre las mujeres permiten contrarrestar la visibilidad en momentos de riesgo.

No obstante, además de estas explicaciones más específicas o contingentes al proceso de regulación, observando en perspectiva la evolución de los tres últimos años de atenciones en el espacio público, se detecta una dinámica de carácter general, más relacionada con el ejercicio de la prostitución de calle, como es su naturaleza intermitente y su gran movilidad.

Como refleja el gráfico 6, entre los meses de noviembre y mayo tanto en 2011/2012 como en 2012/2013, la dinámica es similar a la del último ejercicio: evoluciones desiguales con períodos donde se concentran muchas personas contactadas con otros períodos donde el número de atenciones desciende considerablemente. Entre las posibles causas que explican este fenómeno se encuentran, como se ha dicho anteriormente, el carácter intermitente del trabajo sexual, protagonizado por personas que alternan períodos en los que ejercen la prostitución con otros en los que ingresan en el mercado laboral; personas que utilizan en ocasiones la zona afectada por la normativa únicamente para captar clientes pero no como residencia y lugar de trabajo habitual; o incluso viajes a los países de origen y otros durante semanas y hasta meses.

Esta naturaleza intermitente del trabajo sexual, no refuta el efecto que la ordenanza municipal ha tenido en el último período. Si se observa el gráfico 6, se comprueba que son los primeros cuatro meses de endurecimiento de la normativa en los cuales las atenciones del último ejercicio bajan considerablemente respecto de los dos años anteriores. Además, la variable Ordenanza provoca una evolución más desigual de las personas atendidas en calle de lo que se venía observando años anteriores.

Gráfico 6: Salidas al barrio de El Carmen. Número de personas contactadas. Períodos: noviembre de 2013/2012/2011 – mayo de 2014/2013/2012²⁶



Fuente: Elaboración propia a partir del registro de CATS.

De hecho, en el periodo entre 2012/2013, el total de atenciones es mayor que en el último año, 230, entre un total de 37 personas contactadas; y en el primer año, las atenciones ascendieron hasta un total de 276, con una media de 11,5 atenciones por semana, entre un total de 46 personas contactadas, siete más que en último periodo.

En suma, la evolución de la presencia de personas que se dedican al trabajo sexual en la zona del barrio de El Carmen, como se ha comprobado, no tiene una única

²⁶ Los días: 18/11/11; 06/11/12; 02/03/12; y 06/04/12 CATS no realizó atenciones en los puntos de encuentro en la calle. En el siguiente periodo, tampoco los días 07/02/12; 25/01/13; 01/02/13; 08/12/13; y 12/04/13. Marzo se ha estimado.

causa que explica su dinámica desigual, sino que se ve afectada por procesos de regulación que le afectan frontalmente como es la OLP y las consiguientes estrategias de respuesta por parte del colectivo que en su mayoría no necesariamente significa que dejen de trabajar en la zona sino que lo hacen de ocultándose y evitando ser vistas en la vía pública, lo que afecta directamente a las atenciones llevadas a cabo por CATS; aspectos específicos relacionados con la situación particular de las personas que ejercen en la zona según el período estimado; y por último, la propia naturaleza intermitente del trabajo sexual ejercido en el espacio público.

5.4. Normas de conducta definidas como infracciones en el espacio público

En los primeros seis meses de aplicación de la OLP, la Policía local de Murcia ha sancionado como infracciones administrativas dos normas de conductas prohibidas en el espacio público para las personas que ejercen la prostitución: ofrecer las personas que ejercen la prostitución, servicios sexuales retribuidos en los espacios y/o zonas no toleradas por la normativa (sanción tipificada como leve); y llevar a cabo la conducta anterior a menos de 300 metros de centros educativos (sanción tipificada como grave).

Como se ha visto en el cuadro 1 (página 13), en total se ha interpuesto 42 multas a prostitutas, de las cuales 28 han sido leves y han conllevado una sanción de hasta 750 euros; y 14 graves, con una sanción entre los 750 y los 1500 euros.

No obstante, tras el trabajo de campo y las atenciones a las mujeres sancionadas por parte de CATS en estos seis meses, se ha registrado otra serie de conductas por las cuales, según las personas que ejercen la prostitución en la zona, éstas habrían sido multadas. A continuación se exponen la mayoría de ellas. Es importante precisar que ninguna de estas conductas está tipificada como infracción en los artículos que componen la OLP:

- i) Estar reunidas en grupos de 2 o más personas en la calle: siete mujeres sancionadas se quejaron ante el equipo de CATS que la policía local de Murcia les había interpuesto una multa cuando estaban acompañadas de

otras mujeres, también prostitutas, en el espacio público del área no tolerada. Alguna de ellas, incluso, comenta que un agente de la policía local se dirigió a estas mujeres advirtiéndoles que si querían mantener una conversación en la calle se subieran a sus casas.

ii) Utilización del espacio público para actividades ajenas al trabajo sexual: que la zona no tolerada por la normativa sea un área urbana y comercial, y además el 70% de las personas que ejercen el trabajo sexual sean también vecinas hace compleja la aplicación de la normativa. Cinco mujeres que habían sido sancionadas comentaron que se les había interpuesto una sanción cuando iban o venían solas de realizar alguna compra, servicio, trámite administrativo en los distintos comercios o locales de la zona. Incluso, una mujer aseguró que fue sancionada cuando iba a visitar el centro de salud.

iii) Ir acompañada de cualquier hombre aunque no sea un cliente: en este caso, al menos una mujer declaró que fue sancionada cuando estaba parada en la calle acompañada de su novio y su padre. Según la mencionada, fue imposible explicar a los miembros del cuerpo policial, el lazo de parentesco que le unía con los hombres que se encontraban junto a ella.

La razón que explica que la Policía nacional impongan sanciones por los comportamientos anteriormente descritos, radica en una idea preconcebida: considerar que las mujeres que ejercen la prostitución en El Carmen están todo el tiempo trabajando, es decir, que cada vez que utilizan el espacio público es con la intención de captar clientes.

iv) Ser perseguida por un cliente en la calle: muchas mujeres que utilizan la zona afectada por la normativa para captar clientes, son perseguidas por éstos incluso cuando no están trabajando. Esto ha provocado que cuatro mujeres que contactaron con CATS, expresaran que habían sido multadas por la Policía al ser perseguidas por un cliente que les demandaba servicios cuando circulaba por la calle sin estar trabajando.

v) Entrar o salir de sus domicilios particulares: otro de los motivos más recurrentes para abrir un expediente sancionador, según las mujeres multadas, ha sido encontrarse entrando o saliendo de su domicilio o de otra persona que ejerce la prostitución y vive en el área señalada por la normativa. Según cinco mujeres, la Policía local les interpuso una sanción leve cuando salían o estaban paradas en la puerta de su domicilio o el de alguna amiga, tanto solas como acompañadas. Como se ha expuesto anteriormente, que un 70% de las mujeres que ejercen la prostitución en la zona reside también en ella, dificulta mucho la aplicación de la normativa con rigor y seguridad jurídica en la detección de conductas tipificadas como infracciones, ya que está resultando complicado distinguir durante la aplicación de la normativa cuándo una persona está trabajando y cuándo, por ejemplo, está visitando a una amiga o entrando y saliendo de su domicilio por motivos ajenos al ejercicio de la prostitución.

vi) Salir corriendo al ser vista por un agente de la Policía local: muchas de las mujeres que trabajan en el área no tolerada, y debido a la desinformación y desconocimiento del proceso sancionador, tienen una reacción exagerada, producto del miedo y la preocupación cuando ven un agente de la Policía local. Esta respuesta provoca y activa la sospecha de la Policía, que en al menos dos casos, habría interpuesto denuncia cuando la persona no estaba ejerciendo la prostitución, sino únicamente desapareciendo de la vista de los cuerpos de seguridad corriendo o escondiéndose.

5.5. Artículos contravenidos por la Ordenanza en su aplicación

Como se analizó en el punto 3 del presente informe, el primer objetivo de la OLP «es el de luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia» con la finalidad de evitar actividades de explotación sexual. Para ello, en tanto considera a la mujer una víctima de este proceso, multa al consumidor, a la persona que demanda

servicios sexuales en la calle, con multas graves y muy graves que oscilan entre los 750 y los 3000 euros de sanción.

Seguidamente, como segundo objetivo, establece el propósito de «preservar los espacios públicos como lugares de convivencia, civismo e igualdad, con la intención de «preservar la convivencia ciudadana». Para ello, en tanto considera indirectamente a la mujer además de víctima causante de perturbar la convivencia ciudadana, «se recogen en esta Ordenanza las conductas realizadas por todas las personas con independencia del género al que pertenezcan» (p. 3), con multas leves y graves que pueden llegar hasta los 1500 euros de sanción.

Para la consecución de estos dos objetivos, durante la aplicación de la normativa ciertos artículos de los 26 que la forman se han incumplido parcial o totalmente, o no se han materializado de la forma en que desarrollan en el texto.

Título I; Capítulo Segundo; Art. 7: se dice en el art. 7: «Se deben adoptar medidas oportunas para garantizar el ejercicio por parte de mujeres y hombres, en condiciones de igualdad, de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales culturales y demás reconocidos en la Constitución...» (p. 4).

El proceso de aplicación de la normativa en estos seis meses, ha afectado al ejercicio de derechos fundamentales garantizados constitucionalmente. Aunque la cuestión competencial ha sido marginada del debate sobre las ordenanzas de convivencia, ya que la ley 57/2003 no atribuye a los Ayuntamientos competencias nuevas más allá de las infracciones administrativas, el desarrollo de la OLP ha comprometido bienes y valores constitucionales de primer orden. De acuerdo al Derecho, cuando se trata de normas «ad extra» (hacia fuera) las ordenanzas locales necesitan habilitación legal concreta, por lo que los Ayuntamientos no pueden establecer restricciones a la libertad que no estén contempladas en una ley estatal. Por ejemplo, la 'libertad deambulatoria' a circular por los espacios públicos, que desde que se ha puesto en vigor la Ordenanza ha afectado a varias mujeres que han visto excluida esa posibilidad sin haber utilizado el espacio público para captar clientes sino para otros usos.

Título II; Capítulo Primero; Art.13: se dice en el art. 13: «Se considerarán infracciones leves ofrecer las personas que ejercen la prostitución, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en los espacios y/o lugares descritos, considerando estas conductas, en cualquier caso, incompatibles con los usos atribuidos a los mismos» (p. 5).

En primer lugar, queda vulnerado el *principio de tipicidad* de las infracciones administrativas, o sea, la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza aquellas conductas motivo de sanción y la eventual sanción, en tanto en cuanto se han impuesto varias multas a mujeres que no se encontraban trabajando en el momento de la denuncia sino simplemente hablando con un hombre de su familia o siendo perseguidas por un cliente que les demandaba servicios.

Además, existen numerosos casos de sancionadas que no estaban ofreciendo servicios sexuales, sino que circulaban por el espacio público de la zona afectada por la normativa. En este sentido la OLP presenta muchas deficiencias en cuanto a la concreción de los comportamientos sancionables se refiere, con lo que se está contraviniendo el art. 25 de la Constitución Española donde se reconoce el derecho a la seguridad jurídica en relación a la imposibilidad de sanciones no abaladas por la ley. En concreto, este artículo afirma que nadie puede ser sancionado administrativamente o condenado penalmente por acciones u omisiones que en el momento de producirse no se recojan en la legislación vigente como delito, falta o infracción administrativa.

Título II; Capítulo Primero, Art.15 y Título III; Capítulo Segundo, Art.18: se dice en el artículo 15: «Los servicios municipales competentes, con el auxilio de los agentes de la autoridad si fuera necesario, informarán a todas las personas que se encuentren en situación de prostitución y/o explotación sexual de todos aquellos recursos sociales, cualquiera que sea la titularidad de los mismos que trabajan con este colectivo posibilitando el abandono de esta situación» (p. 6). Y en el art. 18: «a las personas en prostitución se les proporcionará información y/o se las derivará a los recursos sociales, que ofrecen asistencia a este colectivo» (p. 7).

De las 42 sanciones a mujeres que ofrecen servicios sexuales en la zona afectada por la normativa, en ningún caso a CATS se les ha comunicado que el agente de seguridad que ha impuesto la denuncia, haya informado a la sancionada sobre los recursos sociales a los que puede acceder ni qué entidades les pueden ofrecer asistencia. Por otro lado, tampoco se ha establecido en los servicios municipales competentes un procedimiento individualizado de atención en los casos de mujeres que ejercen la prostitución en el espacio público y que son multadas por la normativa.

Incluso, este derecho a ser informado, también se ha vulnerado en el propio proceso de imposición de la sanción, ya que en la mayoría de veces las sancionadas no saben distinguir cuándo se le ha pedido documentación únicamente, y cuando se le ha impuesto una multa. Este tipo de praxis por parte de las autoridades competentes provoca indefensión, preocupación e incertidumbre. No únicamente hay que buscar las causas en que la mayoría de las sancionadas no domina el idioma español, explicar detalladamente la apertura de un expediente sancionador, las consecuencias que tienen, el plazo de alegaciones y los motivos que lo ocasionan, es una obligación que los encargados de hacer velar por la normativa deberían cumplir en todos los casos.

Una vez analizados cuatro artículos que durante la aplicación de la normativa se han desarrollado en contradicción con el texto original, es ineludible en este punto también hacer mención a otros tres artículos que contiene esta OLP y que pueden tener consecuencias negativas para las personas que ejercen la prostitución en la principal zona afectada, el barrio de El Carmen de Murcia.

En primer lugar, en el artículo 16 referido a *Colaboración y denuncia ciudadana* se enuncia que: «todas las personas en Murcia tienen el derecho y el deber de colaborar con las autoridades municipales para prevenir la explotación sexual (...) y preservar la convivencia ciudadana reconociéndose la posibilidad de denunciar los hechos tipificados como infracción» (p. 7).

Mediante este mecanismo, la estrategia desplegada por el Ayuntamiento de Murcia cuenta con la implicación de la ciudadanía en hacer cumplir la norma, lo que puede derivar en la práctica en consecuencias negativas para la convivencia en el barrio, ya que lo conflictivo de esta medida reside en las facilidades que se dan para entrar

en dinámicas de denuncias personales que puede contribuir a agravar determinados conflictos vecinales.

En segundo lugar, la problemática que se plantea a la hora de la aplicación de sanciones de la normativa es la posible penalización de una cuestión meramente administrativa a través de lo establecido en su artículo 14.4. Expone ahí: «en todo caso, las personas responsables de infracciones a las disposiciones contenidas en esta Ordenanza serán requeridas formalmente, al momento de formular las denuncias que correspondan, mediante la oportuna acta para que abandonen el lugar y cesen en la conducta prohibida; de no hacerlo o persistir en la misma, se dará conocimiento de ello a la autoridad judicial por si constituyese un ilícito penal de desobediencia» (p. 6).

Así, cabe la posibilidad de que siendo esta una normativa meramente administrativa, el incumplimiento de la misma no conlleve únicamente una sanción administrativa concretada en una multa pecuniaria, sino sobrelleve el inicio de un procedimiento penal, por incumplir los requerimientos de los agentes a las trabajadoras sexuales de que cesen en la conducta de dedicarse a la prostitución, la cual no está penalizada por el Código Penal español. Esta situación pueden incurrir en que a una persona se le obligue a no hacer una actividad que no está prohibida por ley y si la misma no lo admite se le impute, ni más ni menos, que un delito de desobediencia a la autoridad, condenándosele por un infracción con los consiguientes antecedentes penales y los efectos que conllevaría para su regularización administrativa.

6 CONSECUENCIAS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ORDENANZA

a) Desde el punto de vista jurídico-formal:

1) Obstáculos en el acceso a la justicia cuando son víctimas de algún delito: el acceso a la justicia es un derecho fundamental bajo la garantía de la igualdad de trato ante la ley y la no discriminación, que posibilita a todas las personas, incluyendo aquellas pertenecientes a los sectores más vulnerables, el acceso al conocimiento, ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones mediante servicios cercanos.

Sin embargo, el riesgo a ser identificadas como trabajadoras sexuales o como personas en situación administrativa irregular, provoca que el colectivo de mujeres afectadas por la OLP perciba a la policía (primera vía de contacto cuando se busca el restablecimiento de un derecho que ha podido ser vulnerado) como una institución punitiva y de control hacia su persona y su actividad. Debido a la preocupación que la entrada en vigor de la normativa ha generado, estas mujeres emprenden estrategias de huida en cuanto reconocen un agente de la Policía local, evitando denunciar o recurrir a este cuerpo cuando se encuentran en una situación de conflicto o riesgo para su seguridad debido al riesgo a ser sancionadas posteriormente por la Ordenanza municipal; realidad que ocurre también en otros muchos municipios donde la compra y venta de servicios sexuales está regulada en la vía pública (Arella, Bessa, Lazo, Vertabedian, 2007; Villacampa, Torres, 2013).

Este nuevo estado de ánimo, dominado por el miedo, se ha podido constatar en estos seis meses de recogida de información y atenciones que CATS ha llevado a cabo con este colectivo. Por ejemplo, se han recogido testimonios que podrían probar cómo los agentes encargados de supervisar el cumplimiento de la ordenanza, la Policía local de Murcia, habrían producido una vulneración de

derechos en lugar de intentar evitarla²⁷. Desde personas que han podido sufrir un trato vejatorio por parte de un agente de policía, y en vez de a ser atendidas en comisaría e iniciar los trámites debidos de investigación, no fueron tenidas en cuenta ni tan siquiera formalizándose la denuncia²⁸; casos de sustracción de bienes por parte de clientes donde las mujeres han evitado denunciar por el riesgo a que se le habrá un expediente sancionador por incumplimiento de la normativa municipal; hasta insultos y ofensas por parte de algunos vecinos del barrio donde ejercen la prostitución.

2) Queda vulnerado el principio de tipicidad de las infracciones administrativas, o sea, la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza aquellas conductas motivo de sanción y la eventual sanción (Pemán Gavín, 2010).

Uno de los fundamentos jurídicos en los que se basa la OLP es el artículo 139 de la Ley de Bases de Régimen Local, el cual opera como cláusula habilitante para que las Entidades Locales puedan establecer infracciones o imponer sanciones por el incumplimiento de prohibiciones para la adecuación de dos materias: «relaciones de vecindad»; y «uso de los servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos», pero en donde «deberá respetarse el criterio de tipicidad, y las conductas sancionables serán descritas 'de forma detallada».

Este criterio de tipicidad exige una predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que también lo exige el *principio de legalidad* en los arts. 25 y 53.1 de la Constitución Española (en adelante CE). Esto supone una descripción clara, exhaustiva y concreta de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes a fin de proporcionar una verdadera seguridad jurídica como se detalla en las Sentencias del Tribunal Constitucional 219/89 y 196/91 (Arella, Bessa, Lazo, Vertabedian. 2007, p. 236). En este sentido, la

²⁷ Aunque se comprende la reacción de huida sistemática del colectivo, hay que apuntar estas mujeres tienen el derecho a denunciar cualquier delito con independencia de que se les habrá un expediente sancionador por otros motivos.

²⁸ Es conveniente resaltar que, en el procedimiento sancionatorio administrativo, las declaraciones de los agentes que formulan denuncia gozan de valor probatorio de los hechos denunciados, mientras que en el procedimiento penal tenían el valor de simples declaraciones. Esta situación también genera desigualdad desde el punto de vista de acceso a la justicia, y dificultad en el desarrollo del derecho a la presunción de inocencia recogido en el 137 LRJPAC (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Ordenanza analizada en este informe, presenta muchas deficiencias en cuanto a la concreción de los comportamientos sancionables. En su art. 13, relativo a las características esenciales de las conductas ilícitas, éstas no están suficientemente determinadas para conseguir el grado de certeza que impida la inseguridad y la posible realización de actos arbitrarios por parte de la Administración y sus agentes. ¿Qué significa, «ofrecer las personas que ejercen la prostitución indirectamente servicios sexuales retribuidos» en el municipio de Murcia? (p. 5)

La OLP no ofrece respuesta a esta posible ambigüedad jurídica, lo que provoca que las sanciones no vayan dirigidas tanto a hechos consumados tipificados en la normativa, sino que configuran directamente los presupuestos de la sanción, estigmatizando o calificando como sancionables a una clase de sujetos. En el caso de la OLP estos sujetos son las mujeres que ejercen o han ejercido la prostitución en un espacio público concreto y prohibido e identificadas previamente. Se trata, por tanto, como señalan Arella *et al.* (2007) para el caso de la Ordenanza de Barcelona, de un derecho sancionador de 'autor', que criminaliza más a los sujetos que a las conductas, más el ser, que el hacer.

3) Incumplimiento de las garantías jurídicas constitucionales: según establece el art. 25.1 de la CE, en su primer punto sobre 'Principios de legalidad penal', «nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento».

Transitar o estar parada en una calle, hacer uso de los servicios urbanos o utilizar el espacio público para descansar o hablar con un hombre, son conductas que no están recogidas en la OLP como infracción, ya que implican usos ajenos a la utilización del espacio público para captar demanda de servicios sexuales. A pesar de ello y según información interna de CATS, durante la aplicación de la Ordenanza municipal existen numerosos casos de mujeres que residen en la zona afectada por la normativa, que han sido sancionadas por llevar a cabo comportamientos antes mencionados. Esta circunstancia genera una vulneración del derecho a la seguridad jurídica recogido en el art.25 de la CE, en tanto en cuanto se refieren a sanciones que no están abaladas por ninguna norma jurídica, además de

presuponer incorrectamente que las mujeres que ejercen la prostitución en el espacio público de El Carmen están trabajando cada vez que salen a la calle.

Estas sanciones no tipificadas jurídicamente, sumadas a los controles de extranjería sistemáticos durante estos seis meses sobre el colectivo de personas que ejercen o han ejercido la prostitución en el espacio público de la principal zona afectada por la normativa, tiene el objetivo de desplazar la presencia de prostitutas de zonas no toleradas a lugares donde se permite captar clientes en la calle. Esto se demuestra cuando se observan las cifras de infractores (cuadro 4, página 31) que reflejan cómo las trabajadoras (mujeres) son tres veces más multadas que los clientes (hombres), lo que podría señalar un trato discriminatorio respecto al sexo en la aplicación de la normativa, aunque ésta tenga entre sus principales objetivos promover la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

Teniendo en cuenta lo anterior, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, es decir, la actuación sin fundamento jurídico, asegurada en el art. 9.3 de la CE, podría haber sido infringida durante la aplicación de la normativa en estos seis primeros meses de su entrada en vigor, lo que supondría de nuevo una vulneración de las garantías jurídicas recogidas en la Constitución.

Estas tres consecuencias jurídicas que ha tenido la aplicación de la Ordenanza en los seis primeros meses de su entrada en vigor: obstáculos en el acceso a la justicia cuando son víctimas de algún delito, la vulneración del principio de tipicidad y el incumplimiento de las garantías jurídicas constitucionales, ha podido desembocar en una desigualdad en el estatus de ciudadanía de la población que reside en el municipio de Murcia, distinguiendo entre la población que tiene plenos derechos y los puede hacer efectivos; y los sectores de población problemáticos a los que se les prohíbe desarrollar sus estrategias de supervivencia, contraviniendo sus derechos fundamentales como ciudadanos.

b) Desde el punto de vista laboral:

1) Menos trabajo, más competencia y menos ingresos: una de las consecuencias evidentes de la puesta en vigor de la ordenanza para las trabajadoras del sexo es la bajada en los ingresos ganados con el ejercicio de la

prostitución. El miedo a ser multada es una realidad en las profesionales del sexo y en los clientes que buscan estrategias de acercamiento menos visibles tanto para los vecinos del barrio como para la policía que patrullan las calles, en coche y a pie.

La bajada del número de clientes tiene otros efectos aparte de la bajada de ingresos. Uno de los más importantes por los problemas que genera, es el relativo al aumento de la competencia entre las propias trabajadora del sexo. Con el objetivo de ser más competitivas las mujeres pueden entrar en dinámicas tendentes a que los clientes salgan lo más satisfechos para que vuelvan con ellas. Y esto puede implicar:

- *reducir las tarifas de los servicios* prestados para que el cliente, al pagar menos, vuelva;
- *aumentar los servicios sexuales* prestados habitualmente con otros tipos de servicios, a demanda del cliente;
- y aceptar condiciones no negociables en otras circunstancias de menor presión social y policial, como el *no uso del preservativo o aceptar otras prácticas de riesgo*.

Asimismo, la competencia provoca problemas en la relación de las mujeres con sus compañeras. Las estrategias empleadas para captar clientes muchas veces no son consensuadas pudiendo haber, por ejemplo, varios precios de un mismo servicio sexual. Y esta falta de consenso provoca dos reacciones, ninguna de ellas beneficiosa:

- *imitar las estrategias ajenas* (no uso del preservativo, precios más bajos...) para no perder clientela, con los peligros que estas prácticas tienen de hacer entrar más en la precariedad económica y en la desprotección sanitaria a las mujeres;
- y *conflictos entre ellas* que no ayudan a consensuar estrategias y acuerdos básicos en la actividad, agravan más su presión psicológica y personal, y tampoco facilitan la mejora de la convivencia con sus vecinos de barrio que debería ser uno de los grandes objetivos a conseguir por todas las partes implicadas.

2) Menos tiempo para negociar con el cliente: una de las consecuencias que provoca aumentar más la situación de precariedad de las mujeres de El Carmen que ejercen la prostitución, es la reducción del tiempo de negociación con el cliente por el miedo a ser sancionada.

La negociación con el cliente es una de las partes más importantes en la actividad de la prostitución, sobre todo en la de calle y carretera, lugares en los que no hay normas establecidas como en clubes y otros lugares cerrados. En la negociación se pacta principalmente el tiempo, los servicios sexuales a realizar, el uso del preservativo y el precio. Se requiere tiempo para pactar con el cliente, que varía dependiendo de la resistencia del mismo a aceptar las condiciones de la trabajadora del sexo.

El peligro a ser multadas hace que se reduzca dicho tiempo dedicado y no se negocien apropiadamente los aspectos a pactar. Las consecuencias de todo esto no son difíciles de enumerar:

- *no llegar a un acuerdo económico* puede provocar situaciones tensas, agresivas y peligrosas con clientes cuya reacción quedará siempre más impune en un espacio privado (la residencia de la prostituta) que en un espacio público y abierto;
- de igual forma, la necesidad de ganar dinero y estar con un cliente que puede perder por no tener tiempo para convencerle y perder la oportunidad de conseguir lo que precisa, puede *hacerle aceptar prácticas de riesgo* que hacen peligrar la salud tanto de la prostituta, como del cliente;
- *no llegar a un acuerdo en los servicios a realizar*, puede dar a malos entendidos, enfados, agresiones o aceptar prácticas sexuales que no se realizan habitualmente por temor a perder al cliente.

3) Aumento de alquileres de pisos empleados para ejercer: el desplazamiento de la actividad a pisos más difícilmente controlables e inseguros, es una consecuencia evidente de la presión que estas mujeres están sufriendo en las calles del barrio de El Carmen. Hay que decir que los servicios sexuales nunca se han realizado en la calle y se utilizaban las propias casas para ello, alguna pensión o la casa del cliente. Actualmente, las mujeres prefieren ir a alguno de los pisos ya existentes en el barrio en los que tienen que permanecer y aceptar condiciones de trabajo que incluye, además de pagar parte de los servicios sexuales realizados con el cliente, cumplir los horarios y todas las condiciones que el dueño/a imponga. Hay otros lugares en los que por una pequeña cantidad se consigue alquilar una cama y estar con el cliente (que se sigue captando en la calle) el tiempo que dure el servicio. Estos lugares, han aumentado.

Todo esto implica que los ingresos que antes tenían las mujeres para ellas y sus familias ahora tienen que ser repartidos con terceras personas que ofrecen facilidades para poder seguir realizando la actividad con algo más de seguridad.

La experiencia de CATS es que cuando hay terceras personas beneficiándose del trabajo de las trabajadoras del sexo, es fácil encontrarse todo tipo de abusos: laborales, porcentajes exagerados, prostitución forzada...Curiosamente, la consecuencia de la búsqueda de otros lugares para trabajar derivada de la presión en las calles, puede estar llevando a las mujeres a sufrir lo que la ordenanza parecía que quería evitar: la 'explotación sexual'.

c) Desde el punto de vista administrativo: otra consecuencia derivada de la puesta en práctica de la normativa es la identificación de cualquier servicio municipal como susceptible de crear problemas a las prostitutas, es decir, como agentes punitivos.

Muchas mujeres no saben qué se hace con la información que la policía local recoge y a qué lugares va; si van a ir a la cárcel si no pagan las multas; si ya no van a poder conseguir los permisos de residencia y de trabajo, o perderlos, si ya los han conseguido; si les van a quitar a sus hijos;...

Lo que sí perciben y sufren directamente es el efecto criminalizador de la ordenanza. Ellas son las personas a las que la policía para por la calle, a las que se le pide continuamente la documentación, a las que se le amenaza con expulsarlas del barrio, a las que se les multa. Esto crea desconfianza hacia la administración a todos los niveles (autonómico, estatal y, sobre todo municipal), lo que provoca mayor desprotección, vulnerabilidad y exclusión social.

d) Desde el punto de vista psicológico y personal:

1) Desde el punto de vista del estigma: el estigma social es una de las realidades con las que tienen que vivir diariamente las personas trabajadoras del sexo. La figura de la prostituta y su mundo existe en el imaginario colectivo de una forma ya construida, siendo las fuentes que nutren ese 'saber general' un sinnúmero de estereotipos que tradicionalmente han rodeado a las profesionales del sexo.

Esta imagen preconcebida de la prostituta solo tiene aspectos negativos y elementos que la victimizan, sustentados en la actividad que realiza y que hacen que las trabajadoras del sexo muchas veces tengan que llevar una doble vida: la que llevan cuando trabajan, y la que intentan mostrar a los vecinos, padres y madres de los colegios a los que van sus hijos, familiares, etc. y en la que se intenta ocultar la otra faceta.

Con esta ordenanza, en aras de la convivencia ciudadana, se refuerzan los prejuicios hacia estas mujeres con la señalización y criminalización de su actividad. Precisamente esta normativa genera más división entre los vecinos y este colectivo, que aparece como 'chivo expiatorio' de problemas de mayor envergadura que afectan al barrio de El Carmen, en lugar de establecer fórmulas y programas de participación e integración en la comunidad.

2) Angustia vital: la presión policial, la disminución de los ingresos, la incertidumbre administrativa, el aumento del estigma que recae sobre ellas, la criminalización de su actividad y de sí mismas como personas, y la indefensión, son elementos todos ellos muy graves que atentan contra la autoestima y provocan aislamiento, depresión y angustia.

Es imposible poder evaluar las consecuencias psicológicas reales que todo esto provoca en las trabajadoras del sexo y sus familias. Lo único evaluable, y de una forma compleja, son algunos efectos que la intolerancia, el desprecio y la violencia percibida y recibida, tienen en la vida cotidiana de estas mujeres.

Durante el período de tiempo analizado, el equipo de CATS ha sido testigo de multitud de estados de tensión y angustia extremos que se exteriorizan de múltiples maneras, provocando desequilibrios anímicos que ya forman parte del ya de por sí duro día a día de las trabajadoras del sexo de El Carmen.

e) Desde el punto de vista económico: como se ha analizado en el punto 4, desde que se puso en vigor la ordenanza, las atenciones del área social de CATS han aumentado un 100%, entre otros motivos, por las gestiones relacionadas con las ayudas de emergencia, prestaciones por hijos a cargo, Renta Básica, víctimas por violencia de género, ayudas para la vivienda o a la pobreza energética. Este dato demuestra que la Ordenanza municipal, junto con otras causas, aumenta la precariedad económica de las personas que se ven afectadas por ella, debido a la vulnerabilidad sociodemográfica que presenta el perfil de mujeres que se dedican a la prostitución en la zona no tolerada; la reducción considerable de ingresos por los efectos sobre la demanda; y, el pago de las sanciones pecuniarias que establece la normativa.

f) Ineficacia de las medidas sancionadoras:

Uno de los objetivos de la ordenanza era acabar con la prostitución en las calles del barrio de El Carmen. Según los datos arrojados en el informe, esto no se ha logrado. Por una parte, aunque muchas mujeres se han ido a otros municipios u otros lugares, la mayor parte se han quedado en el barrio ya que muchas de ellas no tienen los recursos suficientes para reiniciar sus vidas en otros lugares y/o no tienen más familiares que puedan ayudar en la 'reconstrucción' de sus vidas.

Otro objetivo era el de la 'lucha contra la explotación sexual'. En este punto, se requiere brevedad pero contundencia: la ordenanza multa a las trabajadoras del sexo (supuestas víctimas), impidiendo, de este modo, cualquier posible identificación de los actos realmente delictivos. Es más, las multas provocan que las mujeres sean mucho más reacias a participar en cualquier proceso de investigación iniciada por los cuerpos de la Policía Nacional o de la Guardia Civil (que son los cuerpos competentes) en los casos de proxenetismo y de trata de seres humanos iniciados en los que las mujeres multadas pudieran estar directa o indirectamente afectadas, o pudieran dar pistas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado para proseguir con sus investigaciones y detener a los verdaderos criminales de la industria del sexo: los proxenetas y los tratantes.

De igual manera y como se ha señalado anteriormente, el hecho de que el ejercicio de la prostitución se esté desplazando a pisos y otros lugares cerrados, contribuye también a la invisibilización y vulnerabilidad de las mujeres que se dedican a esta actividad.

7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones del informe

La situación social y urbana del barrio de El Carmen (Murcia) se ha transformado en las últimas décadas, principalmente por dos motivos: en primer lugar, un proceso desigual en cuanto a la evolución urbana de la ciudad de Murcia, en la cual se ha potenciado el norte a través de nuevos proyectos urbanísticos y centros comerciales que han dejado en 'suspense' el crecimiento y desarrollo del sur de la ciudad; en segundo lugar, la llegada de nuevos inmigrantes de nacionalidades heterogéneas, en ciertos casos jóvenes, económicamente frágiles y desprovistos de competencias negociables en los sectores pujantes de la economía, que ha provocado un fenómeno demográfico de sustitución de la población originaria. Una de las principales características distintiva de la inmigración relación al espacio público, sin duda sería que de manera general, los inmigrantes usan el espacio público de una manera bastante más intensiva que los autóctonos, en muchos casos, expresión de las dificultades existentes en la utilización de otros espacios como lugares de encuentro, como por ejemplo la vivienda (Aramburu, 2008).

Uno de los colectivos que por razones evidentes lo hace de forma más notoria, son las personas que utilizan el espacio público para captar clientes de servicios sexuales, lo que ha provocado que los vecinos de un sector del barrio de El Carmen se sientan agraviados con frecuencia por estos comportamientos y demanden desde 2006 la prohibición de esta actividad que en su opinión ofrece una imagen denigratoria sobre el barrio.

Debido a ello, la Comisión de Pleno de Cultura, Descentralización y Asuntos sociales del Ayuntamiento de Murcia a iniciativa del Grupo Municipal del Partido Popular sacaba adelante la 'Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia', publicada aprobación definitiva en el BORM nº234 del 8 de octubre de 2013.

Existe una visión predominante por la que se rige esta normativa elaborada Concejalía de Seguridad y Recursos Humanos: la incorporación de la perspectiva de género mediante la cual la prostitución es considerada como una forma de dominación de los hombres sobre las mujeres; es decir, como una forma de esclavitud sexual. Asimismo, niega la posibilidad de distinguir entre la prostitución libre y forzada e identifica la prostitución como una forma de violencia de género, utilizando eufemísticamente, el término 'explotación sexual' para referirse al ejercicio de la prostitución.

En este sentido, se observa cómo se produce y reproduce el estigma sobre una actividad informal para procurarse la subsistencia como es la compra y venta callejera de servicios sexuales, con el objetivo de justificar su prohibición, definiéndola como explotación sexual, dominación masculina o esclavitud sexual.

En relación al colectivo que ejerce la prostitución en la zona afectada por la normativa, el barrio de El Carmen, se trata de mujeres inmigrantes que ejercen de forma voluntaria y autónoma, magrebíes en su mayoría, de entre 25 y 44 años, que residen en la zona donde trabajan, con cargas familiares directas (un 61% tienen hijos que dependen de ellas), con una situación administrativa regularizada, trayectorias laborales de más de tres años ejerciendo la prostitución, y de las que casi un 23% de ellas ha sido o es víctima de violencia de género (algunas de ellas no reconocidas como tal por una sentencia judicial firme).

Entre los motivos que les llevan a optar por esta actividad se encuentran principalmente la precariedad económica, junto con la imposibilidad de encontrar un trabajo en el mercado laboral formal, que les permita atender a sus necesidades básicas y a las de sus familiares que dependen de ellas tanto en el país de origen como en el de destino.

Tras seis meses de aplicación de la normativa, se ha demostrado a partir de los datos obtenidos en el informe, que el verdadero objetivo de ésta no ha sido la erradicación de la prostitución en el municipio de Murcia, sino su zonificación, es decir, desplazar la actividad de determinadas zonas no toleradas donde la presión vecinal es un problema público para el Ayuntamiento de Murcia, a zonas toleradas más alejadas del núcleo urbano.

Para llevar a cabo el desplazamiento de las trabajadoras sexuales de la vía pública y

expulsarlas de los lugares donde se exponen, se han utilizado tres mecanismos que se vinculan entre sí: aumento de la presión policial en la zona afectada; controles sistemáticos de extranjería; y denuncias por incumplimiento de la Ordenanza por parte de las autoridades competentes.

En estos seis meses, el balance de sanciones ha sido: 63 multas a trabajadoras del sexo repartidas entre 23 personas, todas ellas mujeres; y 20 sanciones a clientes repartidas entre 20 personas, todos ellos hombres. Si se atiende a la evolución de los expedientes sancionadores en estos primeros seis meses, se han detectado períodos en los que se intensifica la aplicación de la normativa con otros en los que descende. Esta lógica es utilizada por el Ayuntamiento de Murcia para tantear el nivel de interiorización y naturalización de la normativa entre la ciudadanía y los colectivos afectados, evaluando así su eficacia o ineficacia.

En cuanto al perfil de las mujeres sancionadas por la normativa, es el de mujeres inmigrantes, en su mayoría de Marruecos y que tienen entre los 25 y los 54 años. Además, más de la mitad tiene cargas familiares, un 21% es víctima de violencia de género reconocida jurídicamente o no como tal, y se dedica de forma voluntaria a la prostitución como vía para combatir la situación de carestía económica que sufren y mantener a los hijos que dependen de ellas. La mayoría sigue utilizando la principal zona afectada por la normativa para captar clientes de forma habitual, y casi un 80% residían en el barrio de El Carmen en el momento en el que se le abrió el expediente sancionador. Además, una amplia mayoría tiene una situación administrativa regularizada en España, aunque un 21% se encuentra en situación irregular.

Atendiendo a las características de este perfil de personas que ejercen en el barrio y han sido sancionadas por la normativa, se ha verificado que mediante esta normativa se está criminalizando la pobreza, precarizando aún más las condiciones de vida y trabajo de las prostitutas que ejercen en el espacio público (que son tres veces más multadas que los clientes), agravando la situación de exclusión social que sufren muchas de ellas. Asimismo, se criminaliza la demanda, que sumado a la recesión económica, ha reducido los ingresos por servicio y ha disminuido los clientes en la zona.

La Ordenanza municipal también ha afectado a las atenciones que CATS realiza en el espacio público de El Carmen. Tras el primer mes de sanciones, el colectivo interioriza el proceso de regulación, lo que acompañado de una gran incompreensión sobre el mismo, genera rechazo y preocupación en la primera mitad de la normativa a la hora de salir a la vía pública para ser atendida por CATS. En la segunda mitad, sin embargo, aumenta el número de personas contactadas.

Entre las causas se han observado se encuentran: la necesidad de ingresos, ya que la mayoría de personas no tiene una fuente de recursos ajena a la prostitución; el aumento de la comprensión del proceso y la información relacionada con la normativa; los distintos recursos de alegación que interponen a los expedientes sancionadores; o las transformaciones en las condiciones y formas de realizar el trabajo, donde las estrategias de huida, el cambio de horarios y la cooperación entre las mujeres permiten contrarrestar la visibilidad en momentos de riesgo. No obstante, también es importante señalar la propia naturaleza intermitente y móvil del trabajo sexual ejercido en la vía pública, que se ha podido contrastar en los dos períodos anteriores.

Sobre las conductas definidas como infracciones en el espacio público por parte de la Policía local en relación a la Ordenanza municipal durante esos seis meses, algunas de ellas no están tipificadas como infracción en los artículos de la normativa. Se han impuesto sanciones, según las personas multadas, por:

- estar reunidas en grupos de 2 o más personas en la calle;
- utilizar el espacio público para actividades ajenas al trabajo sexual;
- ir acompañada de cualquier hombre aunque no sea cliente;
- ser perseguida por un cliente en la calle fuera del horario de trabajo;
- entrar o salir de sus domicilios particulares; o
- salir corriendo al ser vista por un agente de la Policía local.

El proceso de aplicación de la normativa en estos seis meses ha afectado al ejercicio de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, como por ejemplo la libertad a circular por espacios públicos. Igualmente, ha quedado vulnerado el principio de tipicidad de las infracciones administrativas, es decir, la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza aquellas conductas motivo de sanción y la eventual sanción. Por otro lado,

también se han contravenido artículos de la normativa durante su aplicación, como el Artículo 18, que señala que a las personas en prostitución se les proporcionará información y/o se les derivará a los recursos sociales que ofrecen asistencia al colectivo. Y es que ninguna de las mujeres que han sido efectivamente multadas han reconocido haber recibido asesoramiento alguno por parte de los agentes sobre la posibilidad de ser dirigidas a los servicios sociales para que desde este ámbito se las informe sobre los recursos a los que pueden tener acceso así como sobre otras posibilidades en materia laboral, lo que ha generado una situación de desamparo por parte de las instituciones hacia el colectivo.

Como señalan Villacampa y Torres (2013), esta cuestión tiene especial importancia si lo que se pretende es acabar con la marginalidad vinculada a la prostitución callejera, y no, meramente, barrerla de la superficie. Sin embargo, en el caso de la Ordenanza analizada en este informe, esta cuestión ha recibido escasa atención por parte de los agentes y de los poderes públicos, que durante esos seis meses no han presentado ninguna medida al margen de la sanción dirigida a personas en prostitución.

Finalmente, en cuanto a las consecuencias de la aplicación de la normativa para el colectivo de trabajadoras del sexo, éstas van desde los efectos jurídicos a los económicos pasando por los psicológicos. Se pueden destacar como más relevantes cuatro aspectos.

- La vulneración de derechos fundamentales de las trabajadoras del sexo garantizados constitucionalmente a través de la superación de las fronteras del Derecho administrativo en la ejecución de la normativa. Es decir, que las medidas adoptadas por la ordenanza para garantizar los derechos políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos en la Constitución, lejos de intentar crear un marco propicio para recuperar la convivencia de los vecinos del barrio en condiciones de igualdad, están provocando todo lo contrario: ruptura de la convivencia a través de la estigmatización y criminalización de un sector de la población muy vulnerable: las prostitutas vecinas del barrio donde se está aplicando la norma.

- Penalización de las trabajadoras del sexo, que impide cualquier investigación policial tendente a evitar la prostitución forzada. Tanto en las actuaciones policiales como en las investigaciones judiciales posteriores, es vital la denuncia de la víctima que, al verse perseguida y multada, renuncia a cualquier colaboración con las autoridades competentes para la lucha contra el proxenetismo y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. El recurso a los agentes de policía parece ser menos frecuente pues muchas temen tanto su identificación como ilegales cuando no disponen de permiso de residencia, como su identificación como trabajadoras sexuales, con el evidente riesgo de ser a posteriori sancionadas conforme a la normativa (Villacampa y Torres, 2013, p. 28).

- Precarización de las condiciones laborales. El estigma hacia el colectivo y las sanciones por parte de la Administración Pública reducen la autonomía de las personas que ejercen la prostitución en la vía pública lo que puede obligarlas a vender su fuerza laboral en burdeles donde producirán plusvalías para terceros en el supuesto caso de que sean admitidas o, en el caso de que no lo sean, a integrarse en el mercado laboral formal, generalmente en condiciones de subalternidad y precarización (Fernández, 2013). Al mismo tiempo, la transformación de la prostitución callejera de vías urbanas hacia zonas de carretera o establecimientos donde ocultarse para evitar la sanción administrativa hacen más peligrosas las condiciones del desempeño de la actividad sobre todo a nivel sanitario y de seguridad. Incluso, en la zona afectada por la normativa, el descenso de la demanda y la inseguridad en la negociación con el cliente en cuanto al tiempo para acordar el servicio y las condiciones en que éste se ofrece por el miedo a la sanción, ha provocado una bajada del precio por servicio y una aceptación cada vez mayor de prácticas de riesgo.

- Ineficacia de las medidas sancionadoras. La presencia de trabajadoras del sexo es parecida a la que existía antes de la puesta en vigor de la ordenanza, pero más oculta y mucho más vulnerable. Lejos de continuar con las acciones represivas o radicalizarlas todavía más, es imprescindible buscar

otro tipo de actuaciones si realmente se quiere buscar solución a los problemas de convivencia en el municipio de Murcia, más concretamente en el barrio de El Carmen.

7.2. Recomendaciones desde CATS:

1^a.- Retirada de la ordenanza por ineficaz en cuanto a los objetivos estipulados en la norma y por establecerse como un instrumento que criminaliza una actividad que no está penalizada por el Código Penal español.

2^a.- Búsqueda de medidas que mejoren la convivencia, la tolerancia y el respeto entre los vecinos y las trabajadoras del sexo. Estas medidas han de ser construidas dentro de un marco que promueva el diálogo y el entendimiento entre las partes en conflicto, escuchando a todos los grupos afectados y, sobre todo, a las personas que ejercen el trabajo sexual dejando aparcadas las diferencias, las moralidades (tan subjetivas) y la promoción de medidas puramente represivas, con el objetivo de llegar a un consenso en el que se respeten los derechos de todos los ciudadanos.

3^a.- Búsqueda de medidas tendentes a mejorar la calidad de la vida de las personas que quieren abandonar el ejercicio de la prostitución y que han de pasar por medidas educativas, de formación y de búsqueda de alternativas laborales que constituyan una opción real para conseguir el abandono del trabajo sexual.

4^a.- Propiciar que las trabajadoras del sexo puedan denunciar cualquier acto delictivo sin que se sientan desamparadas o desprotegidas policial y jurídicamente.

8 BIBLIOGRAFÍA

OBRAS Y ARTÍCULOS PUBLICADOS EN REVISTAS ESPECIALIZADAS:

- ALONSO, L. E: «*La mirada cualitativa en sociología*», Madrid, Fundamentos.
- ARAMBURU, M: «Usos y significados del espacio público». En «*Arquitectura, Ciudad y Entorno*», octubre 2008, pp. 143-151.
- ARELLA, C: «Gestión del espacio público y derecho a la ciudad. El caso del trabajo sexual». En «*Observatori DESC*», diciembre, 2009, pp. 81-87.
- ARELLA, C; FERNÁNDEZ BESSA, C; LAZO, GEMMA NICOLÁS; VARTABEDIAN, J: «*Los pasos (in)visibles de la prostitución*», Barcelona, Virus.
- BORJA, J. (2002): «*La ciudad conquistada*», Madrid, Alianza.
- BOURDIEU, P. (2001): «*Poder, derecho y clases sociales*», Bilbao, Desclée de Brouwer.
- CASINO, R: «Las nuevas y discutibles ordenanzas municipales de convivencia». En «*Instituzioni del Federalismo*», abril 2011, pp. 743-771.
- CORBETTA, P. (2003): «*Metodología y Técnicas de investigación social*», Madrid, McGraw-Hill.
- DE LA FUENTE, R: «Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana». En «*Política y Sociedad*», Vol. 47 Núm 3, pp. 93-108.
- FERNANDEZ, M: «Revalorización urbanística, prostitución callejera y corrupción administrativa. Primera aproximación etnográfica a la calle d'or en Robador de Barcelona». En «*Niterói*», 2013, nº35, p.197-223.
- HABERMAS, J. (1989): «*The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*». Cambridge, Polity Press.
- MARTÍNEZ VEIGA, U: «El lugar estable y móvil de los inmigrantes, las paradojas de su vivienda en las ciudades». En Delgado, M. (2006): «*Ciudad e inmigración*». Barcelona, Centro de cultura contemporánea.
- MARTÍNEZ, R; GIL, E y GÓMEZ, JM^a: «La distribución de la población extranjera en el municipio de Murcia». En «*Papeles de Geografía*», 2007 (45-46), pp. 115-138

MERINO ESTRADA, V: «Las nuevas Ordenanzas municipales reguladoras de la convivencia ciudadana». En «*Revista de estudios de la administración pública y local*», agosto 2006, pp. 485-510.

OÑATE, S. (2009): «Ciudad Nocturna», Murcia, CAM.

PEMÁN GAVÍN, J: «Ordenanzas municipales y convivencia ciudadana». En «*Revista de Estudios de la Administración local y Autonómica*», enero 2007, pp. 13-40.

PEMÁN GAVÍN, J: «La política de civismo en los Ayuntamientos españoles. Entre policía, acción social y educación cívica». En «*Revista de Estudios de la Administración local y Autonómica*», marzo 2010, pp. 11-51.

POYATOS I MATAS, G: «El resurgir de las normas locales para reprimir el ejercicio de la prostitución en las calles: La ordenanza de «civismo» de Barcelona modificada, el 17 de agosto de 2012». En «*Revista On-line de la comisión de lo social*», Nº 124 Septiembre 2012, pp 5-20.

PRECIADO DOMENÉCH, C. H: «*Anteproyecto de Ley de Represión ciudadana*». Jueces para la Democracia, versión on-line.

PROCACCI, G: «Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del bienestar». En García, S. y Lukes, S (1999): «*Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*», Madrid, Siglo XXI.

SÁNCHEZ, A; GARCÍA E; RODRÍGUEZ, J: « *¿Por qué no nos dejan hacer en la calle? Prácticas de control social y privatización de los espacios de la ciudad capitalista*». Granada, GEA 'La Corrala'.

SARGATAL BATALLER, A: «La vivienda en el centro histórico de Barcelona. El caso de la Rambla del Raval». En «*Script Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*», Nº 146, agosto, 2003.

SENNETT, R. (2011): «El declive del hombre público». Barcelona. Anagrama.

SAMSET, K; OSLO; INTERNATIONAL AS, S: «*Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*», Madrid, CEDEAL.

SMITH, N. (2012) «*La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*», Madrid, Traficantes de sueños.

SUBIRATS, J: «*Las políticas y los gobiernos locales. Los nuevos retos de la proximidad y la implicación ciudadana*». Ponencia presentada en la Asamblea de la Federación Catalana de Municipios, febrero, 2006.

VALIENTE, C: «La política de la prostitución: el papel del movimiento de mujeres y los organismo de igualdad en España». En «*Reis*», Nº 105, 2004, pp. 103-132.

VILLACAMPA, C; TORRES, N: «Políticas criminalizadoras de la prostitución en España». En «Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología» 2013, pp. 02-40.

DOCUMENTOS DE INSTITUCIONES:

BETANIA: «Boletín informativo». Nº 13. Mayo-Agosto 2013.

COMITÉ DE APOYO A LAS TRABAJADORAS DEL SEXO (CATS): «Programa de Atención Integral a Trabajadoras/es del sexo», Informe 2012.

DEFENSOR DEL PUEBLO: «Trata de seres humanos en España: víctimas invisibles» Informe septiembre de 2012.

GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL: «Propuestas para la regulación del ejercicio de la prostitución entre adultos», Documento 10, 2010, Valencia.

DOCUMENTOS OFICIALES:

AYUNTAMIENTO DE MURCIA (2013): «Ordenanza para luchar contra la prostitución en el Municipio de Murcia». Disponible en:
http://www.murcia.es/documents/11263/242162/ORD_PROSTITUCION.pdf

AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (2005): «Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona». Disponible en:
<http://w110.bcn.cat/fitxers/ajuntament/consolidadescast/convivencia.830.pdf>

AYUNTAMIENTO DE SEVILLA (2011): «Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla». Disponible en:
<http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas/area-de-familia-asuntos-sociales-y-zonas-de-especial-actuacion/a-mujer/plan-integral-contr-la-prostitucion/ordenanza-para-luchar-contr-la-prostitucion-y-la-trata-con-fines-de-explotacion-sexual-en-la-ciudad-de-sevilla>

«Carta de Autonomía Local». Aprobada el 24 de febrero de 1989.

«Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos». Serie de los Tratados del Consejo de Europa, Nº197. Varsovia, 2005.

«Constitución Española» (2003). Disponible versión online en:
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Ley 3/2003, del 10 de abril, del «*Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia*». Departamento: «Presidencia de la Región de Murcia». Publicado en BORM el 2 de mayo de 2003. N^o 99.

Ley 7/1985, de 2 de abril, «*Reguladora de las Bases del Régimen Local*». Órgano: «Jefatura del Estado», publicado en el BOE el 3 de mayo de 1985. N^o 80.

Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de «*Medidas para la modernización del Gobierno local*». Órgano: «Jefatura del Estado», publicado en el BOE el 17 de diciembre de 2003. N^o 301.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del «*Código Penal*». Órgano: «Jefatura del Estado», publicado en el BOE el 25 de noviembre de 1995. N^o 281.

Ley Orgánica 4/2000, «*sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*». Órgano: «Ministerio de la Presidencia». Publicado en el BOE, 30 abril de 2011. N^o103.

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre «*Protección de la Seguridad Ciudadana*». Órgano: Jefatura del Estado, publicado en el BOE el 22 de febrero de 1992. N^o181.

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de «*Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*». Publicado en BOE núm. 285 de 27 de Noviembre de 1992.

ENLACES DE INTERÉS:

Comité de Apoyo a las Trabajadoras del Sexo:

www.asociacioncats.org

Documental 'Oscuros Portales' de Falconetti Peña:

<http://archive.org/details/oscuroportales>

ANEXO II

DOCUMENTO: RECOGIDA DE INFORMACIÓN SANCIONES ORDENANZA PARA
LUCHAR CONTRA LA PROSTITUCIÓN EN EL MUNICIPIO DE MURCIA

1. Fecha en la que se recoge la información y lugar:

2. Nombre y expediente sancionador:

3. Fecha de sanción:

4. ¿Qué ocurrió?

5. ¿Le proporcionaron la notificación de la multa *in situ*?

6. ¿Le informaron del proceso que se le abriría y los plazos de alegación?

7. ¿Le informaron de las medidas dirigidas a las personas en prostitución que ofrece el Ayuntamiento o se le derivó a los servicios sociales competentes?

10. ¿Cuántas sanciones tiene?

11. ¿Cómo está afectando a su vida personal y laboral la aplicación de la normativa?

12. ¿Qué percepción tiene sobre la Ordenanza y el Ayuntamiento?

13. Según ella, ¿de qué forma ha cambiado el barrio desde que se puso en vigor?

14. Documentación a aportar:

15: Observaciones

ANEXO III

CUESTIONARIO DE OPINIÓN SOBRE EL INFORME DE EVALUACIÓN

BLOQUE I: DATOS DE LA ENTIDAD/PARTICULAR

Nombre de la entidad/particular:	
<i>(SOLO PARA PARTICULARES)</i> Institución a la que pertenece:	
Fecha de fundación:	Lugar de origen:
Página web:	
Fines de la asociación:	

BLOQUE 2: REGULACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

P.1. ¿Considera que la Ordenanza municipal que prohíbe administrativamente la prostitución en el municipio de Murcia, es la solución a la problemática del barrio de El Carmen?

Si
 No **[pasar a p.2]**
 No considero que sea un problema que requiera una atención especial por parte del Ayuntamiento
 Ns/nc

P.2.a. Considera que la Ordenanza municipal:

No es lo suficientemente prohibitiva, debería tipificar más comportamientos sancionables
 Es demasiado prohibitiva y no presenta alternativas a las personas sancionadas
 Es adecuada, pero no presenta alternativas a las personas sancionadas
 No es el tipo de solución que se necesita para resolver esta situación
 Ns/nc

P.2.b. ¿Qué otra solución hubiera tomado para resolver esta cuestión?

BLOQUE 3: ELABORACIÓN DEL TEXTO NORMATIVO

P.3. ¿Cree usted que el Ayuntamiento debería haber contado con la participación de las trabajadoras del sexo en la regulación de la prostitución?

Si
 No
 Ns/nc

P.3.a ¿Por qué cree que deberían haber participado o no en el proceso?

P.3.b. [PARA QUIEN QUE HAN CONTESTADO AFIRMATIVAMENTE] ¿De qué forma se debería haber llevado a cabo?

BLOQUE 4: APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

P.4. ¿Qué opina de los mecanismos por los cuales se lleva a cabo la Ordenanza? (SE PUEDEN MARCAR VARIAS)

- Son demasiado permisivos
- Son adecuados debido a las características de la norma
- Son demasiado represivos
- Afecta especialmente a las mujeres inmigrantes
- Traspasa las fronteras del Derecho administrativo sancionador
- Ns/nc

P.5. ¿Por qué considera apropiados o inapropiados los mecanismos de aplicación de la Ordenanza?

BLOQUE 5: CONSECUENCIAS DE LA ORDENANZA

P.6. Según su experiencia en el barrio, ¿considera que la Ordenanza ha contribuido:

	Si	No	NS/NC
A promocionar la igualdad entre hombres y mujeres?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A mejorar la convivencia ciudadana entre los vecinos y las trabajadoras del sexo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A erradicar la prostitución en la zona?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A evitar la explotación sexual y la violencia de género?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A agravar las condiciones de vida y trabajo de las trabajadoras del sexo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A combatir la pobreza y la exclusión social?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A aumentar el riesgo físico en la práctica sexual?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A incrementar la indefensión y la incertidumbre administrativa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A dificultar que las trabajadoras del sexo desarrollen con normalidad su vida en el barrio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

P.7. ¿Considera que sancionar con hasta 1500 euros a trabajadoras del sexo es una medida eficaz para 'luchar' contra la prostitución?

- Si
- No
- Ns/nc

P.8. ¿Considera que la Ordenanza municipal plantea los recursos y mecanismos necesarios para que las trabajadoras del sexo abandonen esta actividad?

- Si
- No
- Ns/Nc

P.9. (SÓLO PARA ENTIDADES O PARTICULARES QUE TRABAJAN CON EL COLECTIVO) ¿De qué forma ha afectado o puede afectar al desarrollo de las atenciones con el colectivo la implementación de la Ordenanza?

P.10. ¿Cree que la aplicación de esta normativa, supone un obstáculo en el acceso a la justicia cuando son víctimas de algún delito?

- Si
- No
- Ns/Nc

P.11. ¿Cree que la aplicación de esta normativa, propicia un mayor acoso policial hacia el colectivo?

- Si
- No
- Ns/Nc

P.12. ¿Cree que la aplicación de esta normativa, incrementa la inseguridad jurídica del colectivo de trabajadoras del sexo?

- Si
- No
- Ns/Nc

P.13. Cree que la aplicación de esta normativa, compromete derechos y libertades constitucionales?

- Si
- No
- Ns/Nc

BLOQUE 5: PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

P.14. Según su conocimiento de la situación, ¿qué propuestas, medidas o recomendaciones plantearía para abordar la problemática?

P.15. ¿Qué conclusiones, consecuencias u otros aspectos considera que faltaría tratar en este informe?

P.16. ¿Cree que se han cometido errores en el enfoque del problema, la evaluación de la Ordenanza o en el proceso de elaboración de este informe? ¿Cuál/es?

P.17. ¿Hasta qué punto, estaría de acuerdo con la evaluación de la Ordenanza presentada en este informe?

Estamos/estoy
en total desacuerdo

Estamos/estoy muy de acuerdo

01	02	03	04	05	06
----	----	----	----	----	----

Ns/Nc

P.18. ¿Hasta qué punto, estaría dispuesto como entidad o particular a apoyar a CATS en este proceso?

01	02	03	04	05	06
----	----	----	----	----	----

Ns/Nc

P.19. Otras observaciones en relación al informe y la Ordenanza municipal:
