

PLAN OPERATIVO

CONTRA LA TRATA DE MUJERES Y OTROS ABUSOS DE DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE PROSTITUCIÓN



PLAN OPERATIVO CONTRA LA TRATA DE MUJERES Y OTROS ABUSOS DE DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE PROSTITUCIÓN

INTRODUCCIÓN	3
1. MARCO NORMATIVO	5
2. ENFOQUE Y ALCANCE DEL PLAN	10
3. CONTEXTO Y DESAFÍOS DEL PLAN	13
3.1. La trata de mujeres: causas estructurales y dimensiones a escala internacional y nacional	13
3.2. Discriminación interseccional de las mujeres en contextos de prostitución y obstáculos al ejercicio de derechos humanos.....	15
3.3. La trata de mujeres y los abusos cometidos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid: una aproximación desde la Red Municipal de Atención Integral.....	17
3.4. Caracterización de las mujeres atendidas por los dispositivos municipales de la Red de Atención Integral	23
3.5. Demandas de las mujeres en intervención integral	24
3.6. Desafíos de la actuación municipal frente a la trata	27
4. LÍNEAS DE ACCIÓN, OBJETIVOS Y ACTUACIONES	33
5. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	41
6. PRESUPUESTO.....	43
7. ANEXO: TABLA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y PRESUPUESTO DEL PLAN.....	45



INTRODUCCIÓN

El **Plan Operativo contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución** (en adelante, Plan Operativo) se enmarca en el Plan Estratégico para la Igualdad de Género (2018-2020) del Área de Políticas de Género y Diversidad del Ayuntamiento de Madrid. Una de las líneas estratégicas del Plan de Igualdad es la consecución del derecho de mujeres y niñas a una vida libre de violencias machistas, teniendo siempre presente la situación de discriminación múltiple que afecta a determinados sectores de mujeres en el acceso efectivo a este derecho fundamental. El Plan Operativo extiende su vigencia al periodo comprendido entre 2018 y 2020 y es resultado de un proceso participativo en el que han intervenido los grupos políticos municipales, organizaciones especializadas del tejido social, el Consejo de las Mujeres de la Ciudad de Madrid y mujeres víctimas de trata y personas *trans* en contextos de prostitución que han sido atendidas por los dispositivos municipales.

En el Plan Operativo se articulan actuaciones para abordar la trata de mujeres y otros abusos que afectan a los derechos humanos de las mujeres en contextos de prostitución, como una de las violaciones más graves de derechos humanos que se cometan en nuestra ciudad.

Este Plan Operativo incide con especial énfasis en la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y en la prostitución forzada o coactiva; sin embargo, en él también se abordan de manera diferencial las situaciones de violencia y discriminación que afectan a mujeres en diferentes contextos de prostitución y se pretende dar respuesta a las necesidades de las mujeres que desean abandonarla. Así mismo, a través de este Plan Operativo se pretende comenzar a abordar, desde el ámbito municipal, otras formas de trata de mujeres y niñas que tienen un fuerte componente de género y se encuentran invisibilizadas, como lo son la trata para la explotación en el servicio doméstico y los matrimonios serviles o forzados.

Si bien el grueso de las competencias en esta materia corresponde a la Administración central y a la autonómica, las corporaciones locales tienen responsabilidades fundamentales en materia de prevención y respuesta frente a la trata de mujeres y la prostitución forzada. Como administración local, que se encuentra más cercana a la ciudadanía y a la realidad de las mujeres en los contextos de prostitución, a través de este Plan Operativo se pretende mejorar la detección, atención integral y protección de las víctimas de trata y prostitución coactiva, así como los derechos de otras mujeres en contextos de prostitución frente a la discriminación, la violencia o el riesgo de exclusión.

El Ayuntamiento de Madrid, a través de políticas públicas desarrolladas durante la pasada década,¹ ha puesto en marcha actuaciones de prevención, formación de profesionales y atención integral para la detección e intervención integral con víctimas de trata con fines de explotación sexual. Así mismo, ha establecido y consolidado una Red de dispositivos municipales

¹ El I Plan contra la Explotación Sexual fue aprobado en el año 2004; en el año 2013 se aprobó el II Plan contra la Explotación Sexual y la Atención a la Prostitución en la ciudad de Madrid, estructurado en cuatro áreas de intervención: estudio e investigación; prevención y sensibilización social; cooperación, y atención integral tanto en el caso de la trata como de la prostitución.



de atención integral y especializada a mujeres en contextos de prostitución y víctimas de trata, que este Plan Operativo pretende seguir mejorando y consolidando.

Este Plan Operativo se estructura en torno a siete grandes apartados. El primero recoge el marco normativo de aplicación en la materia; el segundo desarrolla los enfoques y el alcance del plan; el tercero presenta el contexto de la intervención y un análisis de la realidad de Madrid realizada desde los dispositivos municipales de atención integral, así como los desafíos de la actuación municipal frente a la trata; el cuarto establece los objetivos, líneas de acción y actuaciones; el quinto recoge el sistema de seguimiento y evaluación; el sexto presenta el presupuesto del plan; el séptimo y último recoge como anexo la tabla de seguimiento, evaluación y presupuesto del plan.

El Plan Operativo Municipal ha contado, en el marco del proceso participativo diseñado para su elaboración, con las aportaciones y propuestas de las mujeres y personas transexuales que se encuentran en intervención integral en los dispositivos municipales de la Red de Atención Especializada a mujeres víctimas de trata y mujeres que sufren abusos de derechos humanos en contextos de prostitución. Estos diferentes puntos de vista y propuestas constituyen y aportan un importante valor añadido al proceso. Todo cuanto facilite sus procesos de intervención con el fin de responder a sus necesidades, su recuperación individual, protección, seguridad, empoderamiento, capacitación para el empleo e inserción laboral así como haga viables sus proyectos de presente y futuro a corto y medio plazo para el logro de sus objetivos, constituye la razón de ser y una prioridad absoluta en este Plan. Todas estas aportaciones y mejoras de los servicios para responder a sus necesidades y colmar sus expectativas son recogidas en las líneas de acción, objetivos y actuaciones que estructuran el Plan Operativo Municipal sobre trata y abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.



1. MARCO NORMATIVO

La trata de seres humanos es un delito sumamente complejo, por su dimensión global y a las distintas formas de explotación que conlleva. Todas ellas suponen una gravísima vulneración de los derechos humanos que ha sido objeto de regulación tanto en el plano internacional y europeo, como en el estatal.

La normativa europea y los estándares internacionales establecen las obligaciones de los poderes públicos respecto a la prevención de la trata así como las responsabilidades para garantizar los derechos humanos de las víctimas. El Informe de Observaciones Finales sobre España del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) de 29 de julio de 2015, en materia de trata y explotación de la prostitución, recomienda al Estado: adoptar un enfoque integral para abordar el fenómeno de la explotación de la prostitución; reunir datos y realizar análisis de los mismos; contar con suficientes centros de acogida y de crisis y con programas de salida e integración para las mujeres que deseen abandonar la prostitución. También recomienda que se adopten “medidas especiales de carácter temporal” para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres en contextos de prostitución que se enfrentan a formas interrelacionadas de discriminación, en particular las mujeres migrantes, entre otras.²

Los poderes públicos locales están también obligados, en el marco de sus competencias, por esta normativa internacional. El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en agosto de 2015, adoptó un informe sobre el papel del Gobierno Local en la promoción y protección de derechos humanos, haciendo énfasis en la responsabilidad compartida y complementaria de los gobiernos locales respecto de los deberes de respeto, protección, promoción de los mismos.³ La administración local tiene por objeto llevar la gestión pública al plano más cercano y permitir la participación efectiva de la ciudadanía en las decisiones que les afecten en la vida cotidiana. La Administración Local ocupa un lugar privilegiado para abordar cuestiones que exigen un conocimiento de la realidad y de las necesidades y prioridades locales.

Obligaciones derivadas del marco normativo internacional

El marco normativo internacional considera la trata de mujeres y la explotación de la prostitución como una manifestación de violencia contra las mujeres porque está basada en el género. Por este motivo, el artículo 6 de la CEDAW insta a los Estados a tomar las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la Mujer.

El derecho internacional obliga a los Estados a ejercer la *diligencia debida* para prevenir la trata y apoyar y proteger a las víctimas, así como proporcionar acceso a los mecanismos de reparación. Estos abusos fueron prohibidos en todas sus formas desde la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948⁴, sin embargo, el punto de partida de las políticas públicas

² Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de España. DOC ONU CEDAW/C/ESP/CO/7-8.

³ Papel de la Administración local en la promoción y protección de los derechos humanos. Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, 7 de agosto de 2015.

⁴ El artículo 4 establece que “nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”. Es preciso mencionar que un año más tarde, en 1949,



actuales en materia de trata debe encontrarse en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños/as*. Este Protocolo, conocido como Protocolo de Palermo,⁵ establece una **definición consensuada internacionalmente**⁶, cuestión fundamental para visibilizar las distintas formas de trata y establecer criterios unificados para combatir y proteger eficazmente a las víctimas de un delito que, a menudo, se caracteriza por su transnacionalidad.

Obligaciones derivadas del marco normativo europeo

Tanto el Consejo de Europa como de la Unión Europea poseen marcos normativos que prohíben expresamente la trata de seres humanos (artículo 4 del Convenio de Roma de 1950 y artículo 5 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea) y han aprobado normas específicas para prevenirla, proteger y atender a las víctimas y sancionar a las personas responsables.

En el marco del **Consejo de Europa**, la norma fundamental es el *Convenio número 197, de 3 de mayo de 2005, para la acción contra la trata de seres humanos*, firmado en 2005 y ratificado por España en 2009. El conocido como **Convenio de Varsovia** compromete a los Estados europeos a luchar contra todas las formas de trata, a nivel nacional o trasnacional, estén o no relacionadas con el crimen organizado. Asimismo, exige asegurar la protección de todas las posibles víctimas, adultas y menores, con independencia de la forma de explotación. En el caso de que se desconozca la edad de la víctima y haya motivos para pensar que puede ser menor de edad, será considerada menor hasta que se determine su edad.⁷

Con esos fines, se establece la obligación de adoptar medidas de prevención, entre las que podemos señalar el refuerzo de la “coordinación de ámbito nacional entre las diferentes instancias responsables de la prevención y de la lucha contra la trata de seres humanos”, el desarrollo de investigaciones, así como de campañas de concienciación y de programas de formación dirigidos a profesionales, con la pretensión de evitar la trata de seres humanos y de desincentivar la demanda (artículos 5 y 6).

Asimismo, insta a los Estados a establecer medidas dirigidas a proteger y promover los derechos de las víctimas, garantizando la igualdad entre las mujeres y los hombres. Entre ellas, se prioriza la formación de los y las profesionales que intervienen con víctimas de trata, la colaboración

la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la *Convención sobre la Represión de la Trata de Personas y de la Exploración de la Prostitución Ajena*, aprobada en Nueva York, que desarrolla el primer instrumento suscrito a nivel internacional en esta materia, el *Acuerdo para la supresión del tráfico y la trata de blancas* (París, 1904).

⁵ El Protocolo de Palermo complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000.

⁶ En virtud del artículo 3.a. del Protocolo de Palermo, por Trata de Seres Humanos debe entenderse “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o el ofrecimiento o la concesión de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación en la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extirpación de órganos”.

⁷ En el caso de víctimas menores de edad, es de aplicación asimismo el *Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual*, del 2007.



entre autoridades públicas y entre éstas y las organizaciones no gubernamentales y la asistencia a las víctimas en su restablecimiento físico, psicológico y social (artículos 10 y 12).

El informe del Grupo de Expertos sobre Lucha Contra la Trata de Seres Humanos (GRETA) sobre el cumplimiento del Convenio de Varsovia por parte de España, publicado en 2015, destaca la necesidad de que se aborde la trata como una forma de violencia contra las mujeres y se tengan en cuenta los tipos de explotación específicos de género, así como la situación particular de los niños y las niñas víctimas, de acuerdo con los instrumentos internacionales relevantes en la materia. El citado grupo de expertos sobre lucha contra la trata, en un informe anterior, instaba a las autoridades españolas a revisar el procedimiento de identificación con el objetivo de asegurar que las posibles víctimas sean tratadas, en primer lugar, como personas que han sido expuestas a violaciones de derechos humanos y no como una fuente de pruebas para las investigaciones criminales. Para ello, resaltaba el importante papel a jugar en este proceso de otros actores tales como las/los inspectoras/es de trabajo, trabajadoras/es sociales, personal médico y ONGs. Aludía también a la importancia de asegurar una coordinación adecuada e intercambio de información entre todos los actores implicados en el proceso de identificación, así como que los indicadores y otras herramientas utilizadas para la misma cubran todos los tipos de trata.

En el marco de la **Unión Europea** también se prohíbe la trata en todas sus formas y la lucha contra estos abusos se enmarca en la obligación de garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres como valor esencial (artículos 2 y 3 del Tratado de la Unión Europea) y las medidas para erradicar la violencia contra las mujeres y la trata de seres humanos.

La norma fundamental es la *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*.⁸ Dicha Directiva supone un instrumento fundamental en la lucha contra la trata y, además, implica un punto de inflexión, pues realiza una visión integral y global de este fenómeno transnacional, que pone el acento sobre los derechos humanos y sobre las víctimas, incorporando además la perspectiva de género. Amplia así la visión meramente punitiva, pasando a dar mucho peso a la intervención integral y social.

La citada Directiva europea define la trata de seres humanos siguiendo lo expuesto en el Protocolo de Palermo. Asimismo, determina que existe una situación de vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa real o aceptable excepto someterse al abuso y constata que el consentimiento de una víctima de trata no se tendrá en cuenta cuando haya sido obtenido mediante las fórmulas indicadas anteriormente (amenaza, coacción, fraude, engaño), incluyendo el aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad (artículo 2). Por tanto,

⁸ Además, se han aprobado otros instrumentos que también inciden en la regulación de la trata de personas, entre los que cabe destacar los siguientes: la *Estrategia de la Unión Europea para la erradicación de la trata de seres humanos para el periodo 2012-2016*, que pone precisamente el acento en medidas concretas que ayudan a la transposición y aplicación de la Directiva 2011/36/UE y aportan valor añadido al completar las acciones adoptadas por los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil en la Unión Europea y en terceros países; la *Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil* y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo; la *Directiva 2012/29/UE del Parlamento europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos* y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.



la Unión Europea adopta con esta Directiva un concepto ampliado de lo que debe considerarse trata e incluye otras formas de explotación, además de aquella con finalidad sexual.

Obligaciones derivadas del marco normativo estatal

A pesar de que en España no existe una ley integral contra la trata de seres humanos,⁹ sí se ha avanzado especialmente en la tipificación de delito de trata y a través de planes específicos, como es el Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de explotación sexual (2015-2018) y otros planes de ámbito autonómico, como la Estrategia Madrileña Contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual (2016-2021).

En el ámbito penal, la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que tipificó el delito de trata de seres humanos (art.177bis CP), estableció una definición del delito que superó definitivamente la anterior confusión entre la trata de personas y el de tráfico de inmigrantes, recogió las modalidades agravadas del delito, y quedó recogido el principio de no persecución de las víctimas de trata por los delitos que hayan podido cometer en la situación de explotación sufrida. A su vez, la Ley Orgánica 1/ 2015, de 30 de marzo, modificó de nuevo el delito de trata para penalizar otras actuaciones conexas, como el intercambio o transferencia de control sobre las personas, la entrega o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de la persona que controla a la víctima.

Los delitos contra la libertad e indemnidad sexual se modificaron también en 2015, castigando la prostitución coactiva (art. 187 CP) y la prostitución de menores (art. 188 CP) y sin que se regule penalmente el ejercicio de prostitución. Esta reforma incluyó la penalización de la explotación de la prostitución en casos de vulnerabilidad económica o social, o cuando se impongan condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas. En estos casos se considerará explotación, incluso existiendo consentimiento por parte de la víctima.

En el ámbito de la atención a las víctimas, la transposición de la Directiva europea 2012/29/UE dio lugar en 2015 a la Ley del Estatuto Jurídico de la Víctima.¹⁰ La finalidad de esta norma es garantizar un catálogo amplio de derechos, tanto procesales como extraprocesales, que posibilite a las víctimas el apoyo y la información necesarios a fin de evitar la revictimización y asegurar atención integral frente a los efectos traumáticos del delito. La ley se aplica independientemente de la nacionalidad y la situación administrativa, incluso sin denuncia. Los hijos e hijas de las supervivientes son considerados víctimas indirectas y gozan de una amplia protección, lo que exige que las autoridades públicas tomen medidas para salvaguardarlos y favorecer su desarrollo.

Todas las víctimas de trata tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita¹¹, y en algunas Comunidades Autónomas, como Madrid, los Colegios de Abogados cuentan con un Turno de Oficio especializado, con formación específica. Asimismo, tienen derecho a ser reconocidas testigos protegidos¹² y a ser asistidas por intérpretes.

⁹ El Pacto de Estado El Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado el 28 de septiembre de 2017 por el Congreso de los Diputados establece en su medida 188 el impulso de una ley integral contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.

¹⁰ Ley 4/2015, de 27 de abril, Estatuto Jurídico de la víctima.

¹¹ Ley de Asistencia jurídica Gratuita y RD 3/2013 de 22 de febrero que desarrolla los derechos recogidos en Ley de enjuiciamiento Criminal <https://goo.gl/2PgHQ8>

¹² Ley de testigos protegidos 19/94 de 23 de diciembre



Las supervivientes de trata tienen reconocido el derecho a asistencia sanitaria. Sin embargo, a los efectos de garantizar el derecho a la salud debe tenerse en cuenta que las víctimas no identificadas por las autoridades policiales, pueden ver mermados sus derechos tras la publicación del Real Decreto 576/2013, de 26 de julio, por el que se establecen los requisitos básicos del convenio especial de prestación de asistencia sanitaria a personas que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud y modifica el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud.

En materia de extranjería se reconoce a las víctimas de trata identificadas el derecho a la residencia legal y a la suspensión de las posibles órdenes de expulsión por estancia irregular.¹³ Las supervivientes de trata tienen el derecho de reagrupación familiar.

Las víctimas de trata, paralelamente a ser documentadas en vía de extranjería por colaboración o por situación personal de la víctima, en caso de identificación policial, también tienen derecho a solicitar protección internacional, según la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, si la persecución se fundamenta en razones de género.

En el caso de trata de menores tampoco existe en España una legislación unificada. Además de las normas citadas, son de aplicación la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015, de modificación del sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia. Estas normas pretenden mejorar la atención y la protección los niños y las niñas víctimas de violencia, incluida la trata de seres humanos.

¹³Ley Orgánica 4/ 2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, desarrollada por RD 557/2011, de 20 de abril.



2. ENFOQUE Y ALCANCE DEL PLAN

Para cumplir las citadas obligaciones normativas y en coherencia con el Plan Estratégico de Derechos Humanos (2017-2019) este Plan Operativo pretende dar respuesta a los diferentes escenarios de abuso de derechos humanos presentes en contextos de prostitución y a otras formas de trata, desde un enfoque basado en derechos humanos, género e interseccionalidad.

Respecto al enfoque, este Plan Operativo considera la **discriminación** como elemento determinante que sostiene la trata de mujeres y niñas y otros abusos de derechos humanos que afectan a mujeres en contextos de prostitución, reconoce a las víctimas como titulares de derechos y sitúa los derechos humanos y las necesidades de las víctimas en el centro de todas las políticas y actuaciones.

El Comité CEDAW, en su Recomendación General 28 relativa al artículo 2 define el alcance de la discriminación “interseccional” contra las mujeres, afirma que *“la discriminación por motivos de género está unida a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. Algunos grupos de mujeres, en especial las solicitantes de asilo, las migrantes, las víctimas de trata entre otras, son particularmente vulnerables a la discriminación en las leyes y normas civiles y penales y prácticas.”*

Tal y como afirma una reciente Guía publicada por la Fundación Secretariado Gitano,¹⁴ la discriminación interseccional, como un tipo de discriminación específica en la que concurren a la vez diferentes factores de discriminación no consiste en “sumar” las discriminaciones, sino en comprender cómo la intersección de esas discriminaciones es algo específico que necesita un abordaje particular que reconozca esos diversos factores. Por tanto, es fundamental tomar en consideración los contextos históricos, sociales y políticos así como las experiencias individuales únicas que resultan de la conjunción de diferentes tipos de identidad y sus posibles discriminaciones.

La trata de personas no puede afrontarse sin tener en cuenta los factores de discriminación que la sostienen. Factores como la discriminación por motivos de género, de etnia o migración y su relación con la pobreza y la desigualdad afectan a la falta de oportunidades laborales, educativas y de acceso a la salud.

Por otra parte, el Plan Operativo reconoce a las mujeres como **titulares de derechos**, supone contar con la participación de las mismas en la adopción de medidas y actuaciones. Esta participación es fundamental para garantizar que las medidas que se adopten se orienten a garantizar los derechos de las mujeres sin revictimización y que las oportunidades de cambio y mejora se identifiquen de manera oportuna.

Por último, en la elaboración y desarrollo de este Plan Operativo se pretende que los **derechos humanos** de las mujeres y niñas estén **en el centro** de todas las medidas de protección y atención de las víctimas de trata y de mujeres en contextos de prostitución frente a los abusos que puedan sufrir. Ello incluye la prevención, detección, el acceso a la asistencia y el apoyo sin

¹⁴ *Guía sobre discriminación interseccional. El caso de las mujeres gitanas*, Fundación Secretariado Gitano, 2017, p.6



trabas, y los mecanismos de reparación relacionados, además de con la recuperación física y emocional, con la autonomía económica y la no repetición de los abusos.

Respecto al **alcance**, acorde a la clara vinculación entre discriminación, trata de mujeres y migración, este Plan Operativo pretende orientar su respuesta en tres direcciones fundamentales:

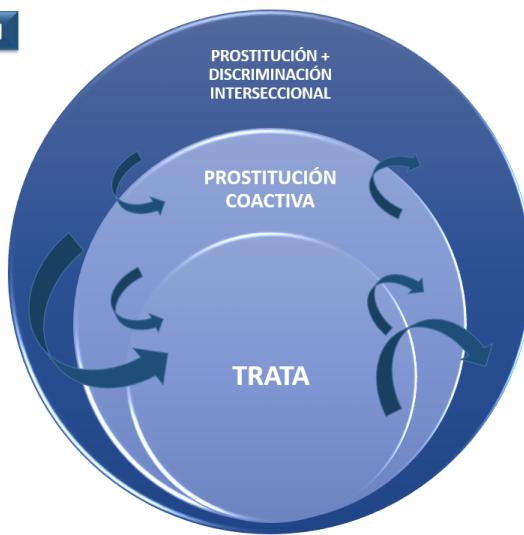
1. La prevención y detección de situaciones de trata con fines de explotación sexual y la prostitución coactiva, así como la atención integral a las víctimas.
2. La prevención y detección de otras formas de trata con componente de género, tales como matrimonios forzados y serviles, y búsqueda de respuestas coordinadas.
3. La prevención, detección y atención a otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución (violencia, discriminación en el acceso a salud, vivienda, otras alternativas económicas).

De este modo, además de la trata de mujeres, se pretenden abordar otros abusos de derechos humanos cometidos en contextos de prostitución, como escenarios complejos, en los que las mujeres pueden transitar por diferentes situaciones en las que no permanecen como si de compartimentos estancos se tratara. A todas ellas es preciso garantizarles el derecho a una vida digna y libre de violencia, dando respuesta a sus necesidades individuales y específicas. Los escenarios que se contemplan, además de la trata, son los siguientes:

- **Trata pasada y prostitución presente:** mujeres supervivientes de delitos de trata con fines de explotación sexual que no son víctimas directas en el momento actual, bien porque han denunciado, bien porque han “cumplido” con el pago de la deuda, pero siguen encontrándose en una situación de vulnerabilidad extrema y continúan ejerciendo prostitución para garantizar sus ingresos.
- **Prostitución coactiva o forzada:** en esta categoría encontramos a mujeres cuya situación no reúne los requisitos legales para ser considerada trata – no han sido captadas o transportadas, por ejemplo- si bien hay indicadores de que el ejercicio de la prostitución está sostenido en amenazas y/o coacciones, y se dan circunstancias de explotación en beneficio de terceras personas.
- **Ejercicio de la prostitución vinculado a abuso de derechos humanos o como consecuencia de discriminación interseccional:**
 - **Responsabilidades familiares a cargo exclusivo de ellas.**
 - **Mujeres migrantes con situación administrativa irregular**, lo que limita el acceso a otras opciones de generar ingresos económicos.
 - **Identidad Sexual:** junto al estigma de la prostitución, hay que considerar el estigma de la transexualidad, lo cual supone, una discriminación añadida para acceder al mercado laboral, así como a otros derechos sociales y para contar con una red de apoyo.



NIVELES DE ATENCIÓN PLAN



Por último, el Ayuntamiento de Madrid reconoce la existencia de formas de trata cuya finalidad es distinta a la explotación sexual y asume el reto de comenzar a poner el foco en las formas de trata de mujeres y niñas en las que la discriminación por motivos de género resulta más evidente: los matrimonios serviles o forzados y la trata para el servicio doméstico.



3. CONTEXTO Y DESAFÍOS DEL PLAN

3.1. La trata de mujeres: causas estructurales y dimensiones a escala internacional y nacional

Existe una gran heterogeneidad en cuanto a trayectorias biográficas y circunstancias personales de las víctimas de trata. Sin embargo, todas ellas se producen en un contexto de globalización y de extensión de un modelo económico generador de múltiples desigualdades y discriminaciones que impide o dificulta a muchas mujeres el disfrute de los derechos humanos y la autonomía económica en condiciones de dignidad.

Las causas estructurales o factores más relevantes que concurren en el fenómeno de la trata de mujeres están relacionados con la feminización de la pobreza, el desempleo y el endeudamiento. La falta de oportunidades en el acceso a la educación, la imposibilidad de acceso y control sobre los recursos económicos y la escasa o nula participación en la toma de decisiones, configuran situaciones discriminación que colocan a las mujeres en riesgo de ser víctimas de redes de trata y explotación de la prostitución.

En el caso de las mujeres migrantes en situación irregular otro factor de riesgo es su imposibilidad de acceder a formas legales de trabajar y residir legalmente en el país de destino. En el marco de la propia Unión Europea, las ciudadanas de determinados países de Europa del Este, a pesar de que pueden residir legalmente en España encuentran problemas legales para acceder a un empleo o para el mero traslado desde su país de origen.

A la situación socio-económica y legal se añade el hecho de que muchas personas huyen de conflictos armados y emergencias humanitarias, o bien se trata de personas en riesgo de persecución individual basadas en su identidad de género, etnia, religión y/u opinión política. En esa búsqueda de protección y seguridad se producen situaciones de abusos de derechos y discriminación múltiple que incrementan el riesgo de convertirse en víctima de trata.

La obtención de datos fiables sobre las dimensiones de la trata enfrenta diversos obstáculos relacionados con la situación de las víctimas o con aspectos relacionados con la comisión del delito. La implicación y confluencia en el delito de estructuras delictivas complejas ubicadas, en la mayoría de los casos, en diferentes países, genera situaciones que se desarrollan en un contexto transnacional y en la más absoluta clandestinidad. Por otra parte, la situación administrativa irregular de la mayoría de las víctimas y las amenazas de las que son objeto, inciden en la desconfianza en las autoridades y generan reticencias a la hora de denunciar o colaborar con la justicia, lo cual abunda en su invisibilidad. A pesar de ello, tanto las organizaciones internacionales como los organismos nacionales implicados en la lucha contra la trata de seres humanos, han establecido como una de las prioridades para garantizar la correcta planificación de actuaciones y la eficacia de las políticas dirigidas a combatir la trata, la recogida de datos fiables en la materia.



A nivel internacional la Organización de las Naciones Unidas ha llegado a estimar que hasta 4 millones de mujeres y menores son víctimas de trata de seres humanos cada año, la mayoría con fines de explotación sexual. En concreto la UNODC señaló que había 2,5 millones de personas víctimas de trata en el mundo en el Informe Global 2009.¹⁵

Sin embargo, el último Informe UNDOC de 2016¹⁶ no refleja una estimación global del número de personas víctimas de trata, pues valora que no se puede facilitar una cifra fiable, dadas las dificultades para realizar estadísticas por parte de los diferentes países. Este informe de la UNODC recoge datos relativos a más de 60.000 víctimas de trata de seres humanos identificadas entre 2012 y 2014, la mayoría mujeres y niñas (aclara que las cifras se basan en los casos que han sido comunicados a dicha Oficina), y señala que:

- El 71% del número total de víctimas de trata detectadas son mujeres y niñas.
- De ellas, el 96% con fines de explotación sexual, seguido por un 37% de casos con fines de explotación laboral, trabajos o servicios forzados.
- Los flujos de la trata determinan un movimiento claro e inequívoco de los países pobres (origen de las víctimas) a países ricos (destino), y por tanto en directa relación con los procesos migratorios.

Más allá de la trata de personas, en 2017, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁷ estimó que 40,3 millones de personas han estado sometidas a la esclavitud moderna (incluyendo explotación laboral, matrimonio forzoso, y explotación sexual), de las cuales, 4,8 millones de personas son víctimas de trata con fines de explotación sexual.

En el ámbito de la Unión Europea el informe realizado por EUROSTAT¹⁸ recoge 15.486 víctimas registradas (tanto presuntas como identificadas) en la Unión Europea durante el período 2013-2014. Según este informe, la situación de la trata de seres humanos en Europa es la siguiente:

- La mayor parte de las víctimas registradas fueron objeto de trata con fines de explotación sexual (67%).
- Más de tres cuartas partes de las víctimas registradas fueron mujeres (76%).
- La mayoría de las víctimas proceden de la UE (65%), principalmente de Rumanía, Bulgaria, Países Bajos, Hungría y Polonia. Gran parte de las víctimas de países no pertenecientes a la UE proceden de Nigeria, China, Albania, Vietnam y Marruecos.

En España los datos presentados por el Centro de Inteligencia Contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) en su Balance 2016¹⁹ cifran en 12.419 las personas en situación de riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación sexual ese año, 148 de las cuales fueron identificadas como víctimas, de las que 6 eran menores de edad. Estos datos se corresponden con 149 atestados policiales realizados a lo largo del 2016, y se recogen de una base de datos específica en materia de trata de seres humanos del CITCO que se alimenta de la información remitida por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. El

¹⁵ UNODC: "Informe Global sobre la Trata de Personas", 2009.

¹⁶ UNODC: "Informe Global sobre la Trata de Personas", 2016.

¹⁷ Informe OIT: "Estimación Mundial sobre Esclavitud Moderna", 2017.

¹⁸ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: "Informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos", 2016.

¹⁹ CITCO: "Balance 2016: Prevención y lucha contra la trata de seres humanos".



perfil mayoritario de las víctimas de trata identificadas por la policía se corresponde con el de mujer de 18 a 22 años, de procedencia rumana.

3.2. Discriminación interseccional de las mujeres en contextos de prostitución y obstáculos al ejercicio de derechos humanos.

Los análisis acerca de las exclusiones que, tanto el movimiento feminista como las políticas de igualdad de género y contra las violencias machistas, pueden generar hacia las mujeres que se encuentran en la intersección de diferentes desigualdades que producen discriminaciones, ponen de manifiesto la importancia relevante que este enfoque tiene en el abordaje de realidades tan lesivas de derechos y generadoras de desigualdad y desventajas como la trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución. La adopción de un enfoque interseccional en este Plan Operativo pretende promover y garantizar el desarrollo de una política más garante de derechos, más inclusiva y de mejor calidad.

Como ya se ha mencionado a lo largo de este Plan Operativo, la prostitución en España se ejerce fundamentalmente por mujeres de origen migrante, en situación irregular y con graves dificultades económicas y falta de red de apoyo. Los contextos de prostitución están por tanto, estrechamente relacionados con la desigualdad social, la discriminación por razón de género y la discriminación interseccional. Nos encontramos con una realidad que afecta esencialmente a los derechos fundamentales de mujeres y las niñas ya que el 90% de las víctimas de trata con fines de explotación sexual o de abusos de derechos en contextos de prostitución son mujeres y/o menores.

A esto se suman otras discriminaciones a las que pueden estar expuestas: identidad de género (mujeres transexuales o transgénero), mujeres con consumo de drogas, enfermedad mental, etc. De ahí, la necesidad de un abordaje integral e interseccional de esta realidad, dando respuesta a todas estas discriminaciones que interactúan las unas con las otras y que las hacen más vulnerables y con mayores dificultades en el acceso y disfrute efectivo de sus derechos.

El fenómeno de la prostitución y la trata de mujeres están absolutamente relacionados y se retroalimentan mutuamente. De ahí la importancia de incidir en el contexto global de prostitución con el objetivo de garantizar los derechos humanos de las mujeres y combatir las desigualdades sociales que las coloca en situación de vulnerabilidad y las expone a múltiples violencias.

Las mujeres víctimas de trata y prostitución coactiva ven coartada su libertad de movimientos en múltiples ocasiones así como comprometida su seguridad e integridad física y mental: sufren extorsiones, amenazas, malos tratos y padecen una fuerte dependencia de las organizaciones o personas que las explotan.

Tanto las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual, prostitución coactiva, como aquellas que sufren abusos de derechos humanos en contextos de prostitución o rechazan el ejercicio de la misma y desean abandonarla, **encuentran múltiples obstáculos que dificultan las posibilidades y las alternativas viables para su salida:**



- Un alto porcentaje de mujeres son **migrantes en situación irregular**. Esto limita y dificulta el acceso a otros derechos fundamentales tales como ayudas sociales, asistencia sanitaria en igualdad de condiciones, el acceso a la vivienda tanto a nivel privado como público y al empleo.
- Muchas víctimas de trata extranjeras **carecen de un documento que acredite su identidad**, bien porque las redes de explotación se lo han retenido, bien porque les hacen viajar con documentación falsa o sin documentación alguna. Sin embargo, la presentación de un documento que acredite su identidad es fundamental para que las víctimas puedan acceder a derechos básicos indispensables y es condición previa esencial para poder presentar la solicitud de un permiso de residencia y trabajo como víctima de trata.
- En muchos casos las mujeres extranjeras **no conocen la legislación ni la normativa nacional**, esto complica muchas de las gestiones básicas que tienen que llevar a cabo. La falta de información y el aislamiento dificultan el acceso a los recursos existentes, hecho que se acentúa en las mujeres víctimas de trata.
- La mayor parte de las mujeres tienen **cargas familiares, en un alto porcentaje no compartidas**, bien en España o bien en país de origen, lo que implica en muchos casos el envío de remesas y dificultades de cara a la inserción laboral.
- La mayoría de las mujeres víctimas de trata y de prostitución coactiva presentan **dificultades a la hora de su planificación económica**, consecuencia en numerosas ocasiones de la falta de control del dinero que obtienen de la explotación y, en los casos que pueden acceder a una parte del dinero, la inmediatez con la que viven hace que lo que ganan lo tengan que gastar rápidamente, bien para el envío de dinero a sus países de origen o para la cobertura de sus necesidades básicas diarias. No cuentan con plan de ahorro que puedan utilizar para su salida.
- En los últimos años se ha apreciado un **endurecimiento del marco socioeconómico**: menos ingresos obtenidos tras la bajada de los precios y reducción de la demanda en calle, que precariza aún más su situación económica y poder hacer frente al pago de las deudas de viaje que hace que se produzca un aumento de las horas de permanencia en la calle y dificulta su búsqueda de alternativas. Mayor competitividad territorial, agresiones, amenazas.
- La mayoría de mujeres víctimas de trata y prostitución coactiva, como consecuencia de sus historias de vida y las múltiples violencias a las que se han visto expuestas, tienen un alto grado de hermetismo y desconfianza en las personas e instituciones. Este hecho dificulta inicialmente el acercamiento y confianza en los recursos de apoyo y atención. Suele verse agravado por una red social de apoyo muy restringida.
- **El desconocimiento del idioma y de los códigos culturales** del país de acogida - que en el caso de las mujeres africanas y de países del Este de Europa es mayor- dificulta tanto la salida de la prostitución como la búsqueda de alternativas formativas y laborales que permitan el abandono del ejercicio.
- **Consecuencias Psicosociales**: secuelas derivadas de la trata con fines de explotación sexual y el abuso de derechos humanos en contextos de prostitución, tanto físicas como psicológicas y sexuales. La recuperación psicológica no es posible en un porcentaje significativo de casos. Un porcentaje alto de las mujeres sufre estrés postraumático agudo que se manifiesta por ansiedad, depresión, insomnio, irritabilidad, hipervigilancia, entumecimiento emocional y disociación, baja autoestima, pérdida del control de su salud sexual y reproductiva a lo que hay que sumar el estigma social que entorpece el proceso de recuperación y el logro de su proyecto personal así como su inserción sociolaboral.



- **Poca experiencia laboral y formativa:** En una gran mayoría de casos no cuentan con formación ni cualificación profesional; generalmente tienen estudios primarios y, en algunos casos, presentan dificultades de lecto-escritura; graves carencias en lo que se refiere a habilidades y hábitos de funcionamiento y relación normalizada para incorporarse al mercado laboral.
- Muchas mujeres presentan **consumos activos**, uso habitual de sustancias o adicción a las mismas, ya sea porque los tratantes las han coaccionado para que consuman drogas o bien porque recurren al consumo de estas para afrontar, sobrelevar su situación o escapar de ella mentalmente. Esto dificulta aún más su salida.
- **Marco legislativo que incide sobre la vulnerabilidad de las mujeres.** La trata se regula en el código penal, en la ley de extranjería y su reglamento. El primero de carácter punitivo y el segundo destinado a regular la estancia de los extranjeros en España.
- **Identidad de Género:** Las mujeres transexuales sufren discriminación interseccional que hace aún más difícil el acceso a los recursos y la garantía efectiva de sus derechos humanos. La transfobia y prejuicios sociales influyen de manera determinante en sus posibilidades de recuperación e inserción sociolaboral.
- **Existencia de una deuda vinculada a la situación de trata o tráfico.** En ambos casos, la necesidad de pagar la deuda -vinculada a coacciones y/o amenazas tanto a ellas como a sus familias en origen- dificulta el abandono del ejercicio, dado que, aunque tuvieran más facilidades para el acceso a un empleo, éste suele darse en condiciones de inestabilidad y precariedad económica, por lo que es muy complicado que puedan afrontar y pagar la deuda a través de un empleo.

3.3. La trata de mujeres y los abusos cometidos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid: una aproximación desde la Red Municipal de Atención Integral

Los datos y la experiencia acumulada a lo largo de los años en la atención realizada por los dispositivos que integran la Red Municipal de Atención Integral a mujeres en contextos de prostitución y víctimas de trata con fines de explotación sexual, sin pretender caracterizar la totalidad del fenómeno de manera exhaustiva y global, aporta información valiosa sobre el contexto de la ciudad de Madrid que sirve de base para articular las medidas de este plan.

En Madrid, en la última década, según los dispositivos municipales, se ha incrementado de forma exponencial el número de mujeres en prostitución. Este incremento, unido a las consecuencias de la crisis económica y a las políticas represivas hacia el ejercicio de la prostitución,²⁰ ha generado mayor competitividad por el territorio-espacio, agresiones, amenazas, presión policial, necesidad de cubrir mayor número de horas en calle o clubs para obtener ingresos o exigido por los tratantes o proxenetas.

Destacar, entre los desafíos más importantes, la reducción de las discriminaciones múltiples de las víctimas. En este sentido hay que poner de relieve las negativas consecuencias que para dichas víctimas tienen tanto las ordenanzas de algunas ciudades españolas como la aplicación de la Ley 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana que desplaza a las mujeres a áreas cada vez más lejanas y aisladas, fuera de las ciudades, colocándolas en situación de mayor vulnerabilidad y desprotección, dificultando su detección e identificación y con ello su protección y asistencia.

²⁰ Ley 4/2015, de 30 de marzo de Protección de la Seguridad Ciudadana.



En los últimos años se han podido identificar, así mismo, cambios en las dinámicas de prostitución en calle, que se han traducido en que muchas mujeres han comenzado o intensificado el ejercicio en otros espacios cerrados como clubs, pisos e internet, lo que incrementa, en mayor medida, la vulnerabilidad de las mujeres, al quedar invisibilizadas e inaccesibles, en muchos casos, a los distintos recursos de atención, tanto públicos como privados.

Tipologías de lugares en los que se ejerce la prostitución en la ciudad de Madrid:

- Espacios abiertos (calle).
- Pisos de contactos.
- Casas de masaje/saunas.
- Clubes.
- Prostitución en domicilios privados (a través de anuncios prensa/internet).

Según los dispositivos municipales, la estimación de las mujeres que diariamente se encuentran en contextos de prostitución en las calles de Madrid es de 160 mujeres. Las zonas abiertas - o calle - de la ciudad en las que se detecta un mayor número de mujeres son:

- Centro I: Calles Montera, Gran Vía, Jardines, Desengaño, Tres Cruces, Ballesta, Aduana, Valverde y Corredora Baja de San Pablo, Plaza de la luna, Ballesta, Loreto y Chicote y otras de la zona.
- Centro II: Plaza de Benavente, Calle Atocha, Calle de La Cruz.
- Casa de Campo-Lago.
- Casa de Campo-Batán.
- Eje de la Castellana: Capitán Haya y Plaza de Cuzco.
- Méndez Álvaro. Calle Leganés y alrededores.
- Vicálvaro: Calle Boyer y alrededores.
- Polígono y Colonia Marconi y Polígono El Gato (Distrito de Villaverde).
- Paseo del Rey (distrito de Moncloa-Aravaca).

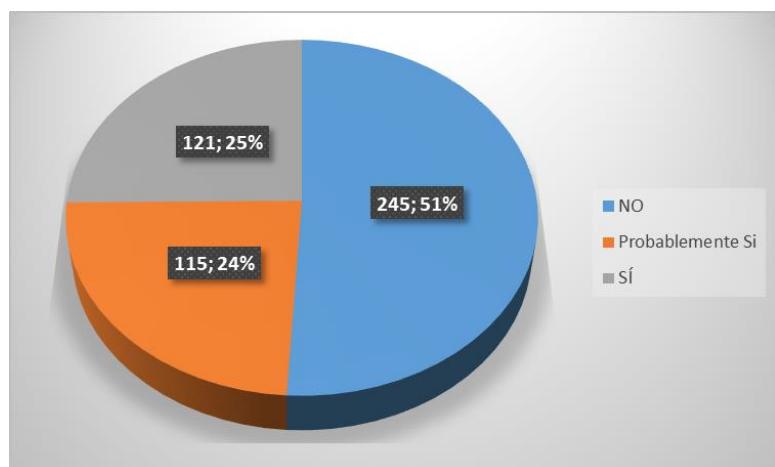
En relación con la prostitución en medio cerrado, pisos y clubes fundamentalmente, si bien el número de clubs se mantiene más o menos estable, incluso se detecta leve disminución, ha aumentado el número de pisos "clandestinos". Esta movilidad a espacio cerrado genera aún mayor dificultad para realizar una detección certera del número de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual que pueden encontrarse en estos espacios cerrados, puesto que existe mayor dificultad de acceso a los mismos.

Los pisos dónde existe prostitución en la ciudad de Madrid se extienden por todos los distritos y barrios de la capital. A ellos se accede a través de anuncios en prensa, publicidad en la calle y foros de internet. Uno de los indicadores que reflejan esta realidad es el aumento de publicidad -flyers- y anuncios de servicios sexuales en las calles de la ciudad y en internet.



En relación a las situaciones de trata con fines de explotación sexual detectadas en la ciudad de Madrid, los datos que a continuación se proporcionan se refieren en exclusiva a la intervención realizada desde los dispositivos municipales de atención integral en el último año, 2017.

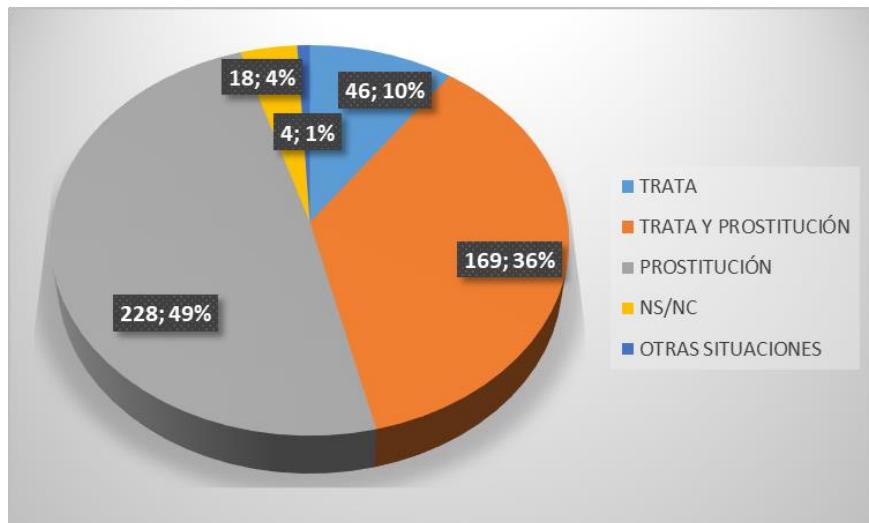
En ambos casos (espacios abiertos y cerrados), es importante señalar la dificultad de proporcionar un dato fiable del número de mujeres que se encuentran en esta situación en el municipio de Madrid. En el siguiente gráfico puede observarse la relación respecto a la situación de trata de las mujeres con las que el dispositivo municipal de intervención en medio abierto (Unidad Móvil) ha realizado algún tipo de intervención durante el pasado 2017.



Rumanía y Nigeria continúan siendo los grupos de intervención donde más casos de víctimas de trata con fines de explotación sexual son detectados en medio abierto.

En cuanto a la situación de trata de mujeres con fines de explotación sexual atendidas por el Centro de Atención Integral “Concepción Arenal”, en el mismo contexto de la intervención pueden darse diferentes situaciones en relación al ejercicio de la prostitución y la trata. Es en este contexto en el que se va produciendo de manera progresiva, en la mayoría de los casos, la detección de la situación de trata y la activación de protocolos de protección, atendiendo siempre a los tiempos y decisiones de las mujeres.

A continuación se presenta un gráfico con las diferentes situaciones que se han registrado este año en el Centro de Atención Integral:



En cuanto al alojamiento protegido, el 45% de las mujeres acogidas son o han sido víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Respecto al modus operandi y a las redes de trata que operan en la ciudad de Madrid, al igual que ocurre en el resto del territorio nacional, en Madrid también puede observarse que los grupos organizados dedicados a esta actividad criminal disponen en muchos casos de una infraestructura que se extiende por los países de origen, tránsito y destino. Estos grupos están formados por españoles y extranjeros, principalmente varones de mediana edad. Es frecuente la presencia de mujeres pertenecientes al grupo criminal, de la misma nacionalidad que las víctimas, en algún caso en situación de explotación previa o actual, y encargadas de su control. Los españoles suelen formar parte del grupo criminal como meros explotadores de las víctimas o como propietarios o encargados de los locales en los que se realiza la explotación, gerentes y profesionales expertos.²¹

En relación con la trata con fines de explotación sexual en medio abierto, la mayoría de las mujeres detectadas proceden fundamentalmente de Nigeria y de Rumanía. En ambos casos, se han podido detectar algunas características diferenciales en cuanto a la forma de captación de las víctimas²²:

- Mujeres originarias de Nigeria captadas por las redes

Las mujeres procedentes de Nigeria son originarias principalmente del Edo State. En dicho Estado la trata de personas afecta, sobre todo, a mujeres en situación de pobreza que además sufren una gran discriminación por motivos de género. Una cultura de movimiento migratorio, la idealización de la vida en las grandes ciudades y en el extranjero, fomentada por los mensajes de los medios de comunicación y por muchas personas migrantes que retornan, son factores que han convertido la trata de mujeres y niñas en una fuente de

²¹ El modo de operar de las redes de trata es similar al descrito en el informe “La Trata de seres humanos en España: Víctimas invisibles”. Informe del Defensor del Pueblo, 2012.

²² Información extraída por el Grupo de Trabajo Nigeria, que componen profesionales del Centro de Atención Integral “Concepción Arenal”, el cual realiza una labor de revisión bibliográfica y de sistematización de la experiencia con mujeres de origen nigeriano atendidas en el recurso.



riqueza en esta zona, que dinamiza la economía, y es percibida y construida socialmente como una estrategia migratoria y de desarrollo comunitario.

Los tratantes en muchas ocasiones, forman parte de la familia extensa de las víctimas, con vínculos con la familia nuclear, e incluso pueden ser personas conocidas o con poder dentro de la comunidad. Aunque son organizaciones internacionales bien articuladas, estas redes son más informales, sobre todo teniendo en cuenta que las mujeres son a menudo reclutadas por personas conocidas por ellas (miembros de la familia, vecinos, amigos). Estas personas cercanas a las víctimas son utilizadas como instrumento de las propias redes de trata, convirtiéndose así en reclutadoras.

Hay que comprender que, en un contexto como el señalado, la trata es en ocasiones aprobada por la propia familia de la víctima, que la entiende como un sacrificio, como un precio que hay que pagar por el bien de la unidad familiar y al mismo tiempo de la comunidad. De esta forma, la hija tratada asume ese rol instrumental, ya que la tradición de Edo recoge el mandato de que los hijos e hijas deben priorizar y satisfacer las necesidades y deseos de la familia.

En conocimiento de ello, los tratantes se dirigen a los padres ofreciendo llevarse a sus hijas, que serán acogidas por una madame, y todo ello se sella mediante una ceremonia de “juju” o vudú, garantía del acuerdo o contrato establecido. En todo caso, en el imaginario social, enviar a una hija al extranjero sitúa a la familia en una posición de mayor estatus dentro de la comunidad.

Las redes de trata se apropián del rol de la comunidad y actúan como estructura social para las mujeres y adolescentes tratadas. Esta concepción del individuo, siempre en relación con la comunidad, es un factor que, junto con la existencia del “juju” o vudú, ayuda a entender las relaciones de apego de las mujeres y niñas nigerianas con sus tratantes, así como la dificultad que encuentran para salir de las redes en algunos momentos de su proceso de trata o para verbalizar su situación, denunciarla etc., llegando, en muchas ocasiones, a la negación de esta situación de explotación para encubrir a la red y a su madame.

El proceso de captación es reafirmado en ceremonias de “juju”, ceremonias religiosas y espirituales. Estas ceremonias sientan la base del ejercicio de control sobre las mujeres durante todo el tiempo que dure la explotación. Éste es también el momento donde, a través de un contrato, se permite a la víctima “transgredir” normas prohibidas por la tradición. El contrato exime a la mujer del pecado y de la culpa que siente por ejercer la prostitución, prohibida por su tradición cultural, lo que es extremadamente importante para las víctimas.

El “juju” funciona, por tanto, como un mecanismo de control sobre las mujeres que ayuda a garantizar su fidelidad y permite a la red ejercer control sobre ellas simplemente a través de conversaciones telefónicas. Por ello, no es necesario, por ejemplo, que las *madames* estén en el mismo lugar físico en el que la mujer está siendo explotada.

A través de este contrato se impone a las mujeres y niñas el pago de una deuda que es una de las más altas en comparación con las que imponen las redes de trata procedentes de otros países. Una mujer nigeriana tratada deberá pagar entre 30.000 y 50.000 euros para ser totalmente libre, cumplir con el contrato y, de esa manera, romper su relación con la red. Llegadas al país de destino, si este pago no se materializa con la celeridad y las cuotas



que la madame desea, desemboca en una serie de coacciones, amenazas y malos tratos físicos.

Normalmente las mujeres nigerianas realizan un viaje –vía terrestre- desde Nigeria a Argelia o Marruecos, dónde les retiran el pasaporte, con algunas personas de la red que las acompañan; en la frontera con Europa (vía patera) acceden a territorio español y son recogidas por la madame una vez entrada a la península.

En los últimos meses ha podido constatarse -por información de las propias mujeres e intercambio con otras entidades- que las rutas migratorias han empezado a realizarse a través de Libia, y de ahí a Italia. Esta ruta es, en principio, de menor duración. En Marruecos las mujeres podían llegar a estar hasta dos años hasta que conseguían pasar a la península. Este hecho puede estar en relación y ser la base de la detección en calle de mujeres cada vez más jóvenes, algunas de ellas posibles menores de edad.

Las mujeres han verbalizado que han sufrido agresiones sexuales durante el recorrido, que suele durar entre varios meses y 2 años, dependiendo de la red y de la deuda que adquieran.

Una vez llegadas a territorio español son acompañadas a las puertas de las oficinas de asilo donde solicitan dicha condición, alegando diferentes situaciones de persecución religiosa.

Desde la llegada a la ciudad de destino, son colocadas en lugares de ejercicio, principalmente espacios abiertos, y con una jornada de ejercicio y explotación muy extremos.

- Mujeres originarias de Rumania captadas por las redes

Las mujeres procedentes de Rumania son originarias principalmente de Constanza. Cuando hablamos de redes rumanas en el contexto de trata es más específico hablar de grupos familiares que suelen intentar generar vínculos afectivos con las mujeres: es el fenómeno conocido como *“lover boy”* o falso marido.

Los tratantes suelen contactar con la mujer en su lugar de origen, a través de personas conocidas o por un contacto.

Escogen a mujeres muy jóvenes, normalmente en situación de dificultades económicas, desestructuración familiar, entre otras, y generan sobre la mujer un proceso de aislamiento y separación de la familia y las amistades. De este modo se fortalece la dependencia del *“lover boy”*. Las víctimas son generalmente jóvenes de entre 15 y 17 años, muchas de ellas con falta de red de apoyo social, con bajo nivel formativo, con abundantes cargas familiares y vulnerables a nivel emocional. Comienzan con el *“lover boy”* una relación sentimental que dura un tiempo en su país de origen y éste les propone trasladarse a un país europeo para buscar nuevas oportunidades laborales y alternativas económicas para los dos.

Una vez en España, es cuando la supuesta pareja le obliga/coaccion/a/amenaza a que se prostituya. Bajo la dependencia emocional establecida y con ayuda del aislamiento y el control, las mujeres suelen continuar la relación sentimental.



NIGERIA	EUROPA DE ESTE
Mayoritariamente ruta terrestre (Nigeria-Marruecos/Marruecos-España), en algún caso vía aérea	Avión o ruta terrestre: UE
Deuda: 30.000€ a 50.000€	No existe deuda en sí misma por lo que nunca salen de la situación.
Firma de un contrato (vudú), si no se paga la deuda vergüenza/presión familiar, doble presión: pago de deuda + remesas a familia en origen	Figura del Lover Boy, quien ejerce el control sobre las mujeres a las cuales explota sexualmente.
Traslado, engaño (desconocimiento del ejercicio de la prostitución), recepción y convivencia con <i>Madame</i>	Engaño en España y convivencia con Lover Boy
La relación “contractual” se termina cuando se paga la deuda	Vínculo sentimental

3.4. Caracterización de las mujeres atendidas por los dispositivos municipales de la Red de Atención Integral

A continuación se presenta un resumen de la caracterología de las mujeres que se encuentran en situación de trata y/o prostitución, tanto en el Centro de Atención Integral a Mujeres Concepción Arenal como en la Unidad Móvil:

- La prostitución en Madrid está protagonizada especialmente por mujeres.
- La mayoría de las mujeres son de origen extranjero. Predominan mujeres de origen nigeriano y ecuatoriano, seguido de las procedentes de Rumanía.
- Las mujeres procedentes de los Países del Este siguen ocupando un gran volumen de las atenciones llevadas a cabo en medio abierto por la Unidad Móvil, pero no llegan tanto al Centro. Posiblemente esto pueda tener que ver con un control férreo de los proxenetas.
- Situación de trata: En un importante porcentaje, las mujeres de referencia son víctimas de trata. Especialmente Rumanía y Nigeria son los grupos de intervención donde más casos de víctimas de trata con fines de explotación sexual se detectan e identifican, ocupando Nigeria el primer lugar. Las mujeres víctima de trata u otras situaciones de abusos de derechos humanos en contextos de prostitución están sometidas a muchas presiones por parte de las redes mafiosas y, en ocasiones, no pueden acercarse a los dispositivos de la Red de Atención Integral. En concreto, en el año 2017 el dispositivo de calle estima que de las mujeres atendidas, el 49% son víctimas de trata o se tienen indicadores de que puedan serlo. En el caso del Centro de Atención Integral, este porcentaje baja al 10% para el caso de víctimas de trata presente, si bien el porcentaje de mujeres que han sido víctimas de trata pero no están en esa situación en el momento de acceder al Centro, es del 36%.
- Una parte importante de las mujeres tienen la responsabilidad del envío de remesas económicas a sus familias en sus países de origen.
- Una parte significativa de las mujeres migrantes se encuentran en situación irregular.

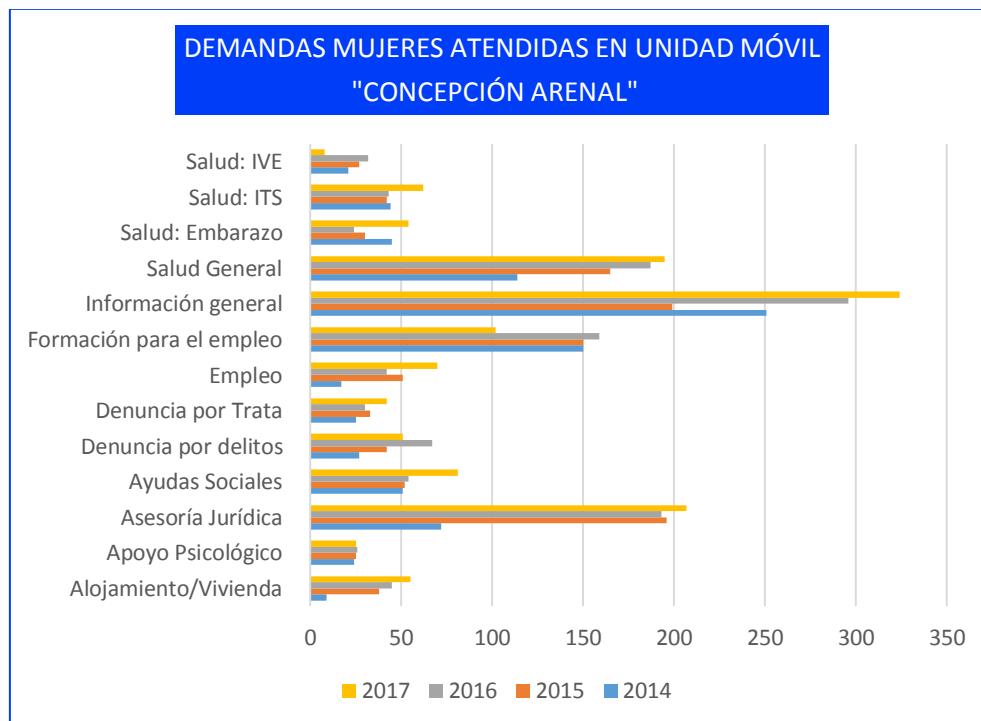


- El perfil de edad mayoritario es de entre 35 y 44 años. En 2017 esta franja es mayoritaria por primera vez para las mujeres atendidas por el equipo de calle, en el que hasta ahora predominaba el grupo situado en la franja comprendida entre 25 y 34 años. Entre las mujeres atendidas en calle, el porcentaje de menores de 24 años es del 22% en 2017, estando incorporadas en esta franja las mujeres con sospechas de minoría de edad.
- El nivel de estudios de las mujeres es, en general, bajo: estudios primarios o secundarios, en muchos casos sin homologar.
- La mayoría tiene hijas e hijos a su cargo tanto en España como en sus países de origen.
- Mujeres transexuales: hay que tener en cuenta la presencia de un número significativo de ellas, la mayoría procedentes de países latinoamericanos.

3.5. Demandas de las mujeres en intervención integral

A lo largo de los años que llevan realizando su trabajo los dispositivos municipales de atención integral a mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y a mujeres en contextos de prostitución, se han ido recogiendo las principales demandas que las mujeres realizan en las distintas fases de la intervención.

Así, las demandas recogidas tanto desde la **Unidad Móvil** como desde el **Centro de Atención Integral “Concepción Arenal”** en los últimos cuatro años, hacen alusión principalmente, a consultas o demandas sobre información general, apoyo jurídico, aspectos de salud específicamente relacionados con infecciones de transmisión sexual, embarazos o interrupciones voluntarias de los mismos, y formación para el empleo.





Asimismo, es frecuente recibir consultas sobre denuncias, bien por trata con fines de explotación sexual u otros delitos, demandas de ayudas sociales y de vivienda y apoyo psicológico.

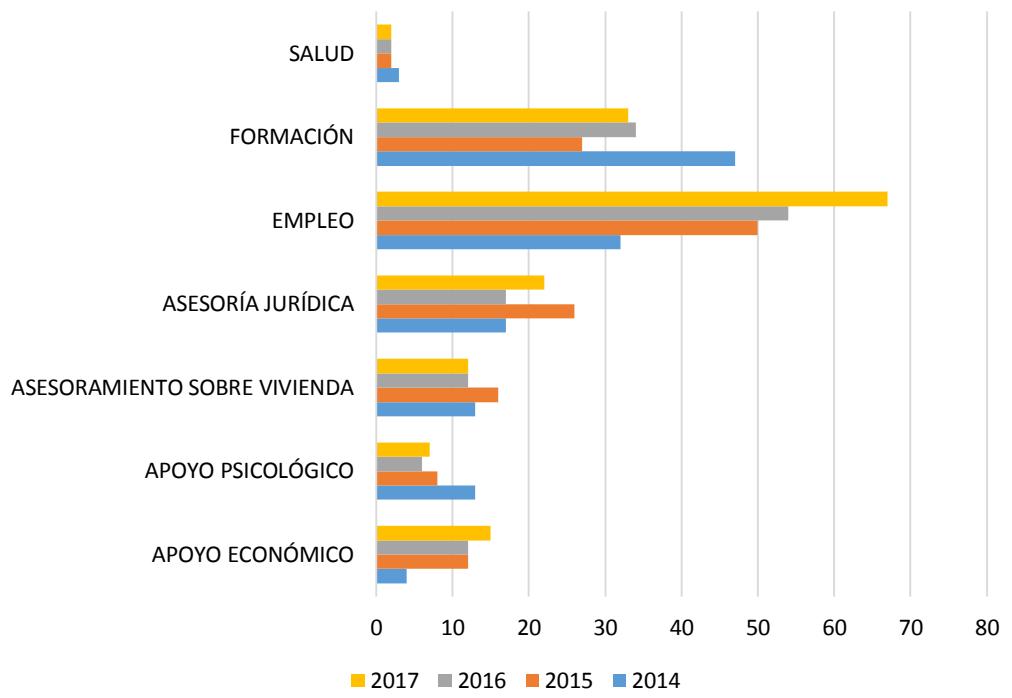
Tal y como se aprecia en la tabla siguiente, ha habido un aumento progresivo del número de demandas a la Unidad Móvil, existiendo cierta uniformidad en el tipo de demanda prioritaria a lo largo de los años (información general, salud, asesoría jurídica y formación para el empleo).

DEMANDAS MUJERES ATENDIDAS	2014	2015	2016	2017
Alojamiento/Vivienda	1%	4%	4%	4%
Apoyo Psicológico	3%	2%	2%	2%
Asesoría Jurídica	8%	19%	16%	16%
Ayudas Sociales	6%	5%	5%	6%
Denuncia por delitos	3%	4%	6%	4%
Denuncia por Trata	3%	3%	3%	3%
Empleo	2%	5%	4%	5%
Formación para el empleo	18%	14%	13%	8%
Información general	30%	19%	25%	25%
Salud General	13%	16%	16%	15%
Salud: Embarazo	5%	3%	2%	4%
Salud: ITS	5%	4%	4%	5%
Salud: IVE	2%	3%	3%	1%
TOTAL	850	1050	1198	1276

Sin embargo, no todas las demandas prioritarias que realizan las mujeres en el Centro de Atención Integral “Concepción Arenal” coinciden con aquellas realizadas en la Unidad Móvil, siendo el **empleo** la mayor demanda que se recibe en el Centro. La formación para el empleo y la asesoría jurídica también son de las atenciones más demandadas en el Centro, seguidas de la asesoría para la vivienda o alojamiento, el apoyo económico, apoyo psicológico y, en menor medida, demandas relacionadas con salud.



DEMANDAS MUJERES ATENDIDAS EN CENTRO "CONCEPCIÓN ARENAL"



Las demandas de empleo y apoyo económico han ido aumentando progresivamente a lo largo de los años, mientras que el resto de demandas han tenido ligeras oscilaciones a lo largo de los cuatro últimos, tal y como se refleja en la tabla:

DEMANDAS MUJERES ATENDIDAS	2014	2015	2016	2017
Apoyo económico	3,10%	8,51%	8,76%	9,49%
Apoyo psicológico	10,08%	5,67%	4,38%	4,43%
Asesoramiento sobre vivienda	10,08%	11,35%	8,76%	7,59%
Asesoría jurídica	13,18%	18,44%	12,41%	13,92%
Empleo	24,81%	35,46%	39,42%	42,41%
Formación	36,43%	19,15%	24,82%	20,89%
Salud	2,33%	1,42%	1,46%	1,27%
TOTAL	129	141	137	158



En relación a las principales demandas recogidas en el recurso de **alojamiento protegido para mujeres y menores a cargo**, principalmente se demanda formación y empleo, ayudas económicas, acompañamientos, aspectos relacionados con la salud, asesoría jurídica, apoyo psicológico y alternativas habitacionales de salida, si bien, al tratarse de una intervención intensiva individualizada e integral, por el propio carácter del dispositivo, existen demandas particulares en cada caso que pueden no estar relacionadas con ninguno de los aspectos mencionados.

3.6. Desafíos de la actuación municipal frente a la trata

El espacio municipal es un ámbito esencial para llevar a la práctica los principios de los derechos humanos y la lucha contra las discriminaciones múltiples que afectan a mujeres y niñas. La ciudad de Madrid asume este papel privilegiado de lo local, como administración más cercana a la ciudadanía, para enfrentar los desafíos frente a la trata de mujeres que, más allá de su dimensión transnacional y su encuadre en el contexto de la globalización, tiene y reconoce a sus víctimas como vecinas y ciudadanas de hecho y de derecho.

El Ayuntamiento de Madrid, en el marco de sus competencias, asume la importante tarea de garantizar que, recursos y servicios públicos municipales, respondan a las necesidades de las víctimas de trata, se ajusten a sus especiales circunstancias y superen los obstáculos que les impiden el pleno acceso y ejercicio de sus derechos.

• **Desafíos en la prevención de la trata**

Prevenir es uno de los aspectos fundamentales en el abordaje de trata de mujeres y niñas y pasa necesariamente por sentar las bases que impidan cualquier abuso de derechos humanos y cualquier manifestación de desigualdad y violencia machista. Prevenir la trata de mujeres y niñas implica no sólo trabajar para el logro de que este fenómeno no se produzca, sino también y sobre todo, en evitar la revictimización y garantizar la no repetición de esta grave violencia.

Los desafíos en la prevención de la trata como grave violación de los derechos humanos en la ciudad de Madrid pasan por:

- Incorporar y consolidar la cultura y perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas y la realidad sociopolítica.
- Deconstruir los imaginarios sexistas y la legitimación de las violencias machistas contra las mujeres.
- Deslegitimar el patriarcado, sus premisas, bases conceptuales y prácticas, como ideología que produce las desigualdades y la violencia hacia las mujeres.
- Incidir en el logro de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.
- Promover el empoderamiento de las mujeres, especialmente de aquellos sectores con discriminación múltiple.
- Promover y reforzar la investigación y estudio del fenómeno de la trata de mujeres y niñas y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.
- Mejorar y homogeneizar la disponibilidad de datos fiables y disponibles que permitan diseñar y evaluar las políticas públicas y su impacto en la realidad de las mujeres víctimas de trata.
- Intensificar las campañas de información y sensibilización frente a la trata.



- Incorporar la sensibilización en materia de género, igualdad, contra las violencias machistas y educación afectivo-sexual en centros educativos.
- Formar a profesionales con incidencia directa en el ámbito de la trata y abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, en materia de trata y mecanismos de detección, con especial incidencia en Policía Municipal, Servicios Sociales, Madrid Salud, Samur Social...
- Promover la cooperación con países de origen, tránsito o destino de víctimas de trata.

- **Desafíos en la detección de víctimas de trata**

El Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos, adoptado mediante acuerdo de fecha 28 de octubre de 2011, establece pautas de actuación para la detección, identificación, asistencia y protección de las víctimas de trata. La identificación de víctimas de trata se realiza, según establece el citado Protocolo Marco, por las unidades policiales con formación específica en prevención y lucha contra la trata y en identificación y asistencia a las víctimas. Son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado las competentes para la identificación de las víctimas de trata, sin perjuicio de la colaboración que puedan proporcionar las Administraciones autonómicas y locales y las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a dichas víctimas durante todo el proceso de identificación.

Respecto a la detección de posibles víctimas recoge que esta puede producirse, tanto como consecuencia de investigaciones realizadas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, como consecuencia de una inspección de trabajo; en el momento de entrada al país; cuando entra en contacto con una organización pública o privada; como consecuencia del acceso a un servicio sanitario, social, educativo, o bien tras el contacto con un dispositivo de información (unidades móviles o servicios de atención telefónica). Igualmente puede ser la propia víctima la que informe de su situación a otras personas u organizaciones, o bien pueden estas detectar dicha situación por cualquier otra vía.

Se entiende por detección el proceso que se inicia con el reconocimiento de señales que sugieren una posible situación de trata (indicios) y que puede realizar cualquier profesional. Todo un elenco de actores, especializados y no especializados en trata de seres humanos, pueden verse implicados en la detección (profesionales sanitarios, Samur Social, Servicios Sociales y cualquier personal funcional de la administración pública). Quienes en primera línea de actuación en el ejercicio de sus funciones profesionales puedan estar en contacto con posibles víctimas de trata, deben tener capacidad para reconocer señales de trata, ir más allá de esas primeras señales obvias y estar en situación de relacionarlas con indicadores que faciliten y posibiliten su detección.

Este proceso resulta clave para poder realizar una derivación de la posible víctima de trata a las autoridades pertinentes y competentes encargadas de identificarla formalmente y, en tal caso, responsables de proporcionar protección, seguridad y apoyo a la misma.

Las mujeres víctimas de trata sufren violencia en grado extremo, así como constantes y fuertes presiones y coacciones por parte de los tratantes, de ahí el miedo y la dificultad para reconocer y verbalizar la situación en la que se encuentran. Por este motivo, para poder detectar e identificar estas situaciones, el procedimiento no se basa únicamente en el propio discurso, testimonio o denuncia de la mujer, sino que es necesario conocer y



evaluar una serie de indicadores presentes en la mayoría de situaciones de trata con fines de explotación sexual o con otros fines de la trata como son los matrimonios forzados.

La denuncia por parte de las víctimas es la norma en muchos otros delitos, en los que la propia víctima solicita ayuda y asistencia inmediatamente después de que se haya cometido el delito, pero es excepcional en los casos de trata.

Para que exista una correcta detección de posibles víctimas, es importante la formación especializada de los actores implicados en materia de indicadores de detección, que se ajuste a cada contexto en el que puedan encontrarse las víctimas potenciales y actuales. Esto facilita que, una vez detectadas, puedan realizarse las derivaciones pertinentes a los organismos y organizaciones especializadas. Para ello es fundamental habilitar canales de coordinación y protocolos de derivación con las diferentes instancias de competencia municipal, autonómica y estatal.

Para poner en funcionamiento un proceso de detección óptimo, es necesario:

- Ofrecer formación especializada en materia de trata al personal de las diferentes Áreas de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid para dotar de herramientas en materia de detección y proporcionar indicadores para reconocer la trata, acompañado todo ello de un plan de actuación en caso de detectar a una víctima.
- Ofrecer formación especializada en materia de trata al resto de organizaciones y agentes que puedan entrar en contacto con víctimas o con implicación en esta materia.
- Crear mecanismos de coordinación entre los diferentes agentes implicados con el fin de proporcionar a las víctimas de trata una atención desde el inicio de carácter multidisciplinar e integral.
- Crear mecanismos de acercamiento del personal técnico a las mujeres en contextos de prostitución y/o trata, para poder realizar las detecciones necesarias, ya que la detección es clave por ser el primer paso de un proceso largo y exhaustivo, establecido para ofrecer y garantizar protección y seguridad a corto y a largo plazo a las víctimas. Es importante para ello, tener un conocimiento completo de los mecanismos existentes establecidos para proteger a las víctimas y garantizar sus derechos.

No menos fundamental es garantizar la disponibilidad y la calidad de intérpretes durante el proceso de detección e identificación y ofrecer los documentos de información con detalle de los derechos de las víctimas, en un idioma comprensible, de modo que puedan entenderlos, así como informar por escrito sobre los resultados de dicho proceso.

Es necesario mejorar la detección e identificación de las víctimas de trata entre migrantes irregulares mediante un enfoque proactivo. Para ello es precisa una formación continua sobre trata y derechos de las víctimas dirigida al personal de inmigración, policía fronteriza, funcionarios/as que otorgan permisos de asilo, así como los/as que trabajan en los CIEs y CETIs.

Especialmente importante es tener en cuenta las necesidades y las circunstancias especiales para la identificación de los niños y las niñas víctimas de trata, mediante el establecimiento de un mecanismo de referencia específico para ello que incluya a especialistas en infancia, servicios de protección de la niñez, fiscalía y policía especializadas.



Con la entrada en vigor del Estatuto Jurídico de la Víctima, se ha producido un avance en el proceso de identificación. En dicho Estatuto se ha producido un desarrollo del concepto de víctima, aunque en la práctica no existe una clarificación de conceptos de “presunta víctima” o del de “indicios razonables”, motivo por el cual se pueden producir disparidades en la actuación de la Administración y como consecuencia las víctimas pueden estar expuestas a arbitrariedad. Es habitual que las autoridades exijan “certezas” o “evidencias” para poder identificar. Si el testimonio de la víctima no aporta esa “certeza”, en ocasiones puede no ser considerada como tal, aduciendo sospechas de fraude de inmigración. Las posibilidades de que una víctima sea identificada pueden depender de que este en situación y/o quiera aportar datos e información precisa, detallada y objetiva sobre los criminales. Las administraciones tenemos la oportunidad de protocolizar y mejorar los indicios y, con ello, ofrecer mayores garantías a las víctimas.

El Estatuto preveía la creación de Oficinas de Asistencia a las Víctimas a nivel autonómico, para información, asesoramiento y atención a las víctimas. Sin embargo, al carecer de dotación presupuestaria vinculada, de facto, se están produciendo dificultades en todo el territorio nacional a la hora de la puesta en marcha de estas Oficinas, atribuyéndose sus funciones en algunos casos a otros organismos y administraciones no específicas de trata.

- **Desafíos en la persecución policial**

El delito de trata de seres humanos es muy complejo e involucra a varios actores, siendo habitualmente de ámbito transnacional, por lo que los retos en su persecución son múltiples. La identificación policial, el acompañamiento durante los procesos judiciales, la obtención de pruebas (tanto para la fase instructora como para los decomisos y embargos tras sentencia condenatoria) y la elaboración de protocolos eficientes y eficaces que garanticen los derechos a las víctimas, son aspectos de especial relevancia en las que aún queda un largo camino por recorrer.

La persecución del delito exige poner a la víctima en el centro y, asimismo exhorta, a un trabajo coordinado entre la Fiscalía de Extranjería, la Fiscalía de Atención a Víctimas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las entidades especializadas.

Para que la persecución del delito pueda ir profundizándose y ampliándose, es esencial contar con **recursos materiales suficientes que cubran la protección directa y faciliten el proceso de acompañamiento y recuperación** a las víctimas. Estos recursos no deben exigir, en ningún caso, ni la interposición de la denuncia ni que el resultado del proceso penal, si lo hubiere, sea condenatorio. Si las víctimas cuentan con centros de emergencia, atención integral y posteriormente recursos semiautónomos hasta el logro de la plena autonomía, la posibilidad de que continúen su participación (sea como víctimas directas o como testigos protegidos) en los procesos penales y que esta pueda hacerse de manera sanadora, no solo ayuda a mejorar el resultado judicial sino que, sobre todo y también, cuida y respeta el proceso de recuperación de las mismas.

Para que pueda tener éxito la actuación jurídico-policial es esencial también que las víctimas indirectas, como los hijos e hijas, cuenten con recursos adecuados para su protección y desarrollo adecuado.

Si bien las competencias procesales-penales corresponden principalmente al Estado y a las Comunidades Autónomas, el Ayuntamiento, tiene algunas **competencias policiales**: la



policía municipal puede colaborar en los atestados, iniciar investigaciones; puede realizar funciones de acompañamiento; tiene competencias en caso de delitos de odio o de agravantes por odio y aporte de pruebas en los procedimientos. Asimismo, como administración pública, puede generar **canales de información y control** de las instancias públicas, crear canales de información o quejas en caso de dudas o deficiencias en su funcionamiento, propiciando instancias y canales de participación que se prevén en el Plan de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid.

Por todo ello, a nivel municipal, resulta fundamental realizar acciones encaminadas a:

1. La formación de profesionales del Cuerpo de Policía Municipal para mejorar la detección y protección de las víctimas de trata así como prevenir, proteger a las víctimas y perseguir los abusos de derechos humanos de mujeres en contextos de prostitución.
2. La coordinación entre servicios desde la fase de investigación policial hasta la ejecución de la sentencia.
3. La sensibilización y formación de los recursos municipales que tienen o puedan tener contacto o atienden a víctimas de trata o mujeres en contextos de prostitución para evitar su revictimización.

- **Desafíos en la atención integral**

Los servicios municipales prestados a través de la Red de Atención Integral Especializada a mujeres víctimas de trata y mujeres que sufren abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, deben ser suficientes, accesibles y de calidad y garantizar su ajuste a los estándares internacionales y europeos, a las necesidades diferenciadas y cambiantes de las víctimas y a las situaciones de discriminación interseccional.

Los enfoques que deben orientar el trabajo de la Red Municipal de Atención Integral incluyen:

1. **Enfoque basado en derechos humanos** y, por tanto, darán prioridad a la protección, seguridad y bienestar de las mujeres mediante la prestación de servicios de calidad, disponibles, accesibles y aceptables para las mismas.
2. **Enfoque de género** y de promoción de la **igualdad** y el **empoderamiento** de las mujeres de manera que los servicios aseguren y garanticen la no aceptación, tolerancia ni perpetuación de las violencias machistas. Estarán centrados en las víctimas y sobrevivientes. Fomentarán la toma de decisiones de las propias mujeres, incluidas las que impliquen negarse a recibir servicios esenciales. Desarrollarán metodologías horizontales y participativas, garantizando que la dominación masculina no sea sustituida por la dominación institucional en los procesos de toma de decisiones. Toda la información, asesoramientos y diseños individualizados de intervención integral estarán basados en modelos de empoderamiento y de derechos de las mujeres, priorizando su interés superior e irán dirigidos al alcance de la plena autonomía e independencia, incluida la económica.
3. **Enfoque interseccional**. Los servicios responderán a las circunstancias individuales y a las experiencias vitales de las mujeres, identificando y teniendo en cuenta la intersección de discriminaciones que pueden afectar a las mismas.
4. **Accesibilidad y adecuación**. Darán respuesta a las necesidades y circunstancias individuales de cada víctima o sobreviviente respetando su dignidad, la confidencialidad y evitando la revictimización secundaria.



5. **Priorización de la seguridad.** Valorarán y gestionarán los riesgos individuales de cada mujer y adoptarán las medidas de seguridad necesarias para garantizarla en cada caso, aprovechando y contando con las fortalezas de cada una de ellas e incrementando sus estrategias personales para la gestión de dichos riesgos.
6. **Enfoque de infancia.** Respetarán las necesidades diferenciales de menores víctimas de trata así como las de menores a cargo de las mujeres víctimas, teniendo en cuenta sus derechos y su interés superior.
7. **Enfoque intercultural.** Respetarán y tendrán en cuenta las diferentes pautas, referencias y modelos culturales de las mujeres.



4. LÍNEAS DE ACCIÓN, OBJETIVOS Y ACTUACIONES

Para dar respuesta a la trata de mujeres y a los abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en Madrid, el Área de Políticas de Género y Diversidad propone 33 actuaciones articuladas en torno a cuatro líneas de acción:

1. Investigación y mejora del conocimiento del fenómeno de la prostitución coactiva y la trata de mujeres en la ciudad de Madrid, como claves para mejorar la intervención.
2. Concienciación social y vecinal y educación afectivo-sexual como base de la prevención y de la reducción de la demanda y trata de mujeres.
3. Detección de casos desde los servicios municipales de proximidad y coordinación con instituciones y entidades de la sociedad civil, como vía para llegar a la mayoría de los casos que actualmente permanecen invisibles.
4. Respuesta integral y acompañamiento hasta el máximo de nuestras competencias, lo que supone mejorar la red de servicios municipales especializados en atención a víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.

Estas cuatro líneas de acción que estructuran el Plan se desarrollan por medio de veinte objetivos y treinta y tres actuaciones.



LÍNEA DE ACCIÓN 1.- INVESTIGACIÓN Y MEJORA DEL CONOCIMIENTO

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Conocer la realidad de la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución así como las necesidades de las mujeres que se encuentran en esta situación.	1. En el marco de actualización del Observatorio Municipal sobre Violencia Contra las mujeres crear un Grupo de trabajo sobre Trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que cuente con una Comisión de trabajo sobre trata de mujeres y niñas con fines de explotación laboral y matrimonio forzado o servil.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 - 2020
	2. Realizar un estudio sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 - 2020
	3. Recoger las demandas y necesidades de las mujeres en contextos de prostitución y estudiar el impacto de los abusos y violencias sufridas y elevar las conclusiones a las administraciones competentes.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018 - 2020
Analizar y debatir sobre diferentes modelos de lucha contra la trata desde el ámbito local con las herramientas competentes.	4. En coordinación con el AGSSE, elaborar un libro blanco sobre estrategias de lucha contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en el ámbito local, con participación de personas expertas y entidades sociales especializadas.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SALUD, SEGURIDAD Y EMERGENCIAS	2019 - 2020
Conocer el número, características y alcance de los recursos destinados a la protección y atención integral de víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución para poder adecuar la intervención de los servicios municipales.	5. Realizar un estudio sobre recursos públicos y pertenecientes a entidades sociales destinados a la protección y atención integral de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en Madrid así como de su adecuación a sectores de mujeres con especiales dificultades en la garantía de sus derechos: salud mental, adicciones, discapacidad etc.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 2020
PRESUPUESTO		110.000 €	



LÍNEA DE ACCIÓN 2. EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN SOCIAL

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Concienciar a la población de los 21 distritos de Madrid contra la trata de mujeres y niñas y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, aportando información que contrarreste mitos y aproxime a la ciudadanía al grave abuso que supone.	6. Colaboración con asociaciones de mujeres, vecinales y del ámbito educativo de la ciudad de Madrid en campañas frente a la cosificación del cuerpo de las mujeres en la publicidad.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SALUD, SEGURIDAD Y EMERGENCIAS	2018 - 2020
	7. Organizar una exposición itinerante que recorra los 21 distritos de Madrid y que vendrá acompañada de conferencias y talleres en centros educativos que promuevan la concienciación frente a esta grave violación de derechos humanos	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD COORDINACIÓN TERRITORIAL	2018
Concienciar a la comunidad educativa contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, como una de las formas más graves de violencia machista.	8. Incluir un módulo específico sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en los proyectos de prevención de las diferentes manifestaciones de la violencia machista en el medio educativo, incidiendo, especialmente, en combatir la estigmatización de las mujeres.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EQUID. DERE. SOC. Y EMPLEO	2018 - 2020
Contribuir a transformar las relaciones de género y especialmente la visión de la sexualidad masculina como ejercicio de poder sobre las mujeres.	9. Incluir una línea de subvenciones de la DG de Violencia dirigida a apoyar actuaciones de educación afectivo-sexual en el medio educativo.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EQUID. DER. SOC. Y EMPLEO	2018 -2020
Sensibilizar frente a la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución desde los servicios de proximidad de los barrios.	10. Desarrollar una línea de concienciación frente a la trata con fines de explotación sexual, dirigida a hombres, desde el trabajo de proximidad	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018 - 2020
Educar en derechos a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	11. Realizar colaboración en campañas sobre derechos sexuales y reproductivos con especial énfasis en la prevención del V.I.H. realizadas en el ámbito municipal	SALUD, SEG. Y EMERGENCIAS POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 2020
PRESUPUESTO		308.000 €	



LÍNEA DE ACCIÓN 3. DETECCIÓN Y COORDINACIÓN

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Reforzar la capacidad de los servicios municipales para detectar posibles casos de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución y de realizar una derivación adecuada.	12. Realizar formación específica con enfoque de derechos humanos, género, interseccionalidad e interculturalidad, para la detección y atención de posibles mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución a los servicios municipales considerados posibles puertas de entrada de casos: Samur Social, Policía Municipal, Madrid Salud y Servicios Sociales, entre otros.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SALUD, SEG. Y EMERG. EQ., DER. SOC Y EMPLEO CIFSE;EFAM (GERENCIA DE LA CIUDAD)	2018 - 2020
	13. Elaborar protocolos de detección y derivación de casos a los recursos de la red de atención integral municipal con Samur Social, Policía Municipal, Madrid Salud y Servicios Sociales, entre otros.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SALUD, SEGURIDAD Y EMERGENCIAS EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y EMPLEO	2018 - 2020
	14. Consolidar la figura de Mediadora en los equipos de la Red de Atención Integral, especialmente en los de calle.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018 - 2020
Mejorar la respuesta ante la detección de posibles víctimas menores de edad.	15. Elaborar un protocolo para la derivación de posibles víctimas de trata menores de edad con la UCRIF, la Comunidad de Madrid y Fiscalía, contando con la colaboración de entidades sociales especializadas.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019



LÍNEA DE ACCIÓN 3. DETECCIÓN Y COORDINACIÓN

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Incrementar el trabajo de coordinación con entidades de la sociedad civil que trabajan en Madrid en atención integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	16. Presencia e interlocución permanente con la Mesa Técnica de Trata y prostitución del municipio de Madrid y con el Consejo de las Mujeres.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018 - 2020
Mejorar la coordinación entre servicios municipales para facilitar la intervención interdisciplinar con las víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	17. Crear un sistema de coordinación intra-municipal con Agencia para el Empleo, Samur Social, EMVS, Servicios Sociales y Red de Atención a Víctimas de Violencia de Género en el ámbito pareja o expareja.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y EMPLEO	2018 - 2020
Intensificar la coordinación con instituciones públicas supramunicipales con competencias en esta materia	18. Participar en espacios de coordinación interinstitucional existentes.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 - 2020
	19. Crear espacios de interlocución permanente con Policía Nacional, Fiscalía y Judicatura.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 2020
PRESUPUESTO		96.620 €	



LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Contribuir a eliminar los obstáculos de las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en su acceso a derechos sociales básicos, con especial atención a LGTBQI.	20. Elaboración de un informe sobre obstáculos al empadronamiento de estas mujeres y traslado al grupo de trabajo sobre empadronamiento y sectores vulnerables del Ayuntamiento de Madrid.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD ECONOMÍA Y HACIENDA EQ., DERECHOS SOC. Y EMP. PORT.Z, COORD, REL. PLENO	2018 - 2020
Garantizar la protección y la atención especializada a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que precisan alojamiento de emergencia.	21. Creación de un centro de emergencia municipal para mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que cuente con un teléfono de atención 24h.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019-2020
Aumentar plazas municipales de alojamiento para mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	22. Creación de plazas de alojamiento semiautónomo para mujeres que culminan su proceso en el alojamiento protegido municipal.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018- 2020
Mejorar el acceso a la vivienda de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	23. Incluir a las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución acreditadas por los servicios municipales como colectivo de acceso prioritario a la vivienda pública (EMVS)	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y EMPLEO	2018 - 2019



LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Mejorar la actuación de los recursos municipales de la Red de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	24. Evaluación externa de los dispositivos de la Red de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución. 25. Incluir acompañamiento judicial a las mujeres víctimas de trata atendidas por los recursos municipales de la Red de Atención Integral. 26. Creación de materiales informativos y folletos en distintos idiomas como medio facilitador del acceso a la Red. 27. Revisión del modelo de intervención sociolaboral de los recursos municipales e incorporación de las conclusiones del Proyecto europeo “Building Choices” tras su finalización y apoyo a la realización de itinerarios pre-laborales en colaboración con entidades especializadas	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019 - 2020 2018 - 2020 2019 - 2020 2019 - 2020
Mejorar el modelo de intervención para lograr la integración social y laboral de las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución e incrementar las becas a mujeres con dificultades de inserción.	28. Mejorar los itinerarios formativos de capacitación para el empleo velando por que no sean de sectores feminizados y precarizados. 29. Intensificar el acompañamiento y apoyo para facilitar la inserción laboral, la mejora de la cualificación profesional y la mejora de la empleabilidad. 30. Incorporar una línea de trabajo en el área de empleo dedicada al autoempleo y emprendimiento. 31. Incorporar la intermediación laboral para favorecer la inserción laboral efectiva.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2018 - 2020 2018 - 2020 2018 - 2020 2018 - 2020



LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	AG RESPONSABLES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN
Contribuir a la memoria y la reparación simbólica de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid.	32. Incorporar en la APP “Madrid Ciudad de las Mujeres” un recorrido por la realidad e historia de las mujeres en prostitución en nuestra ciudad, durante la vigencia de la Ley de Peligrosidad Social. 33. Realizar actuaciones en las que participen mujeres que han culminado el proceso de recuperación y logrado la integración social y laboral que se visibilicen como referentes y supervivientes de la trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	POLÍTICAS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	2019
PRESUPUESTO	1.727.720 €		2018 -2020

5. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La evaluación de este Plan Operativo contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución pretende servir a los siguientes objetivos:

- **Mejorar la gestión e implantación del Plan.** A través de la información obtenida del seguimiento y la evaluación, se retroalimentará la propia implementación del Plan, sirviendo a la mejora de sus actuaciones, a la valoración sobre el grado de cumplimiento de sus objetivos y de su adecuación frente a los desafíos que fundamentan su diseño.
- **Rendir cuentas a la ciudadanía y ser transparentes en todo el proceso.** En este sentido se pretende que la información obtenida en el seguimiento y evaluación sea rigurosa, relevante, útil y disponible.

El presente Plan Operativo plantea un sistema de seguimiento y evaluación que pretende recabar y constatar evidencias del grado en el que los cambios deseados se van produciendo, planteando para ello una *evaluación anual de sus resultados*.

También se prevé una *evaluación de los procesos articulados* para la puesta en práctica del Plan Operativo, y la valoración de la aplicación de los enfoques en los que se enmarca: el enfoque de derechos humanos, el de interseccionalidad y el enfoque integrado de género.

Para ello se irá recopilando información en el seguimiento de las actuaciones previstas, de cara a evaluar anualmente, bajo la mirada que implican los mencionados enfoques, los resultados obtenidos y los procesos implementados.

Al final del periodo de vigencia del Plan Operativo se desarrollará una *evaluación final externa* que dé cuenta de los logros alcanzados y de los principales problemas encontrados en el proceso, sistematizando los aprendizajes extraídos para mejorar la futura acción municipal frente a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.

Para obtener la información necesaria para la evaluación se emplearán instrumentos metodológicos de naturaleza *cuantitativa y cualitativa y carácter participativo*.

Para ello se prevé que en el proceso de implementación y seguimiento del Plan se vayan realizando sesiones de evaluación de carácter cualitativo y participativo con las personas implicadas en las medidas que se van desarrollando.

En la evaluación final del Plan se recogerán de forma específica los aportes y valoraciones de las mujeres y personas beneficiarias directas de las actuaciones realizadas, de entidades sociales especializadas, y de profesionales del ámbito municipal y de otras instituciones participantes.

La participación de las propias mujeres víctimas de trata y abusos de derechos en contextos de prostitución, de la sociedad civil, representada fundamentalmente por el Consejo de las Mujeres del municipio de Madrid, organizaciones especializadas y movimiento feminista, se ha



contemplado desde el inicio en la elaboración del Plan, y tendrá también un papel relevante en los procesos de seguimiento y evaluación del mismo.

La estructura en la que se realizará el seguimiento y evaluación anual del Plan Operativo será el **Grupo de trabajo sobre trata de mujeres con fines de explotación sexual y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución** del Observatorio Municipal sobre Violencia contra las mujeres. Este grupo de trabajo integrado por representantes de los grupos políticos, organizaciones de mujeres especializadas y personas expertas en la materia impulsará la evaluación y el seguimiento anual, de cara a garantizar la rendición de cuentas y la mejora continua.

El sistema de indicadores en el que se basa el seguimiento y evaluación de este Plan Operativo contempla:

- **Indicadores de resultado** de los objetivos y medidas planteadas en el Plan en cada una de sus líneas de acción.

Para ello se ha elaborado una relación de indicadores de actividad y resultados, fijándose metas de cumplimiento anual y final para cada una de ellas. De esta forma, se podrá ir valorando la consecución de las metas, el grado en el que lo realizado coincide con lo planificado, así como las posibles desviaciones que se van produciendo en el proceso de implementación, a fin de introducir las correcciones oportunas.

- **Indicadores de proceso** para conocer y valorar los procesos de implantación de las actuaciones e identificar aquellos aspectos que han de ser mejorados anualmente, haciendo especial énfasis en la articulación efectiva de los enfoques de intervención de derechos humanos, interseccionalidad y enfoque integrado de género.
- **Indicadores de impacto de género y derechos humanos** para identificar los efectos de la acción municipal en el avance frente a la discriminación de género y otras discriminaciones múltiples, y el disfrute y ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres y niñas víctimas de trata y en contextos de prostitución.

En la tabla anexa se recogen los indicadores de resultados y procesos previstos inicialmente para cada una de las actuaciones contempladas en el Plan. En la primera fase de implementación del Plan Operativo, este sistema de indicadores se complementará con nuevos indicadores de impacto de género y derechos humanos para afinar su elaboración y contar con las fuentes de verificación adecuadas.



6. PRESUPUESTO

La implementación de las actuaciones contempladas en las líneas de acción de este Plan Operativo tiene un presupuesto previsto y estimado en 2.242.340 € para todo el periodo de vigencia del mismo, que se distribuye en cada una de las líneas de acción para el desarrollo de las actuaciones que las integran según se muestra en el siguiente gráfico.

PRESUPUESTO DESGLOSADO		
LÍNEAS DE ACCIÓN	DESCRIPCIÓN	IMPORTE
1.-	INVESTIGACIÓN Y MEJORA DEL CONOCIMIENTO	110.000 €
2.-	EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN SOCIAL	308.000 €
3.-	DETECCIÓN Y COORDINACIÓN	96.620 €
4.-	ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS	1.727.720 €
TOTAL		2.242.340 €

El mayor peso presupuestario se registra en la línea de acción 4, destinada a la atención integral y reparación de las víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que incluye la mejora y ampliación de la Red de Atención Integral así como los aspectos del modelo de intervención que inciden en reforzar el acompañamiento, la protección, así como la plena autonomía social y económica de las mujeres. En esta línea del Plan Operativo, se han incluido actuaciones que contribuyan a la memoria y reparación simbólica de las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.

En segundo lugar el mayor peso presupuestario se concentra en la línea de acción 2, destinada al logro de los objetivos de educación y concienciación social. Todas las actuaciones contempladas en esta línea de acción tienen como objetivo aproximar a la ciudadanía al grave abuso de derechos humanos que supone la trata de mujeres y contrarrestar los estereotipos que perpetúan la desigualdad y las relaciones de género.

La línea de acción 1 destinada a la investigación y mejora del conocimiento se sitúa en tercer lugar en peso presupuestario respecto del total del Plan Operativo. Esta línea de acción está dedicada a conocer la realidad de la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid y a través de la implementación de sus actuaciones contribuirán, a partir de ese conocimiento, a mejorar la política pública y la protección y atención a las víctimas.



La línea de actuación 3 que tiene por finalidad mejorar la detección y coordinación por medio de las actuaciones que integra, reforzará la capacidad de los recursos municipales para detectar posibles casos de víctimas de trata y otros abusos de derechos en contextos de prostitución y la respuesta ante los mismos, así como a incrementar la coordinación intra-municipal, interinstitucional y con entidades de la sociedad civil. Esta línea de actuación se sitúa en cuarto lugar en peso presupuestario respecto del total del Plan Operativo porque, en gran medida, refleja actuaciones a realizar por personal del Área de Gobierno de Políticas de Género y Diversidad así como de la Red municipal de Atención Integral.

No obstante, la apuesta firme, el compromiso y esfuerzo que el Ayuntamiento de Madrid asume con este Plan Operativo para hacer frente a la trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en nuestra ciudad, excede y va más allá de lo que puede plasmar la estimación presupuestaria de este Plan, que se suma al resto de trabajos e iniciativas del Área de Gobierno de Políticas de Género y Diversidad.

En este sentido, hay que precisar que el presupuesto de este Plan Operativo se refiere al previsto y estimado para el cumplimiento de los objetivos y actuaciones de sus líneas de acción, que van referidas, exclusivamente, a las mejoras y novedades de la política municipal en materia de trata y abusos de derechos en contextos de prostitución en el periodo de vigencia del mismo. Por tanto, a este presupuesto para la implementación del Plan Operativo, hay que añadir el presupuesto que el Área de Gobierno de Políticas de Género y Diversidad destina y va a destinarn a los recursos y profesionales que integran la Red Municipal de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contexto de prostitución así, como a las acciones de capacitación para el empleo, mejora de la empleabilidad y apoyo a la inserción laboral de las mujeres atendidas.

El presupuesto destinado a la Red de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en el periodo de vigencia del Plan Operativo es el siguiente:

RECURSOS DE LA RED DE ATENCIÓN MUNICIPAL	2018	2019	2020
Unidad Móvil y Centro “Concepción Arenal”	696.803,18 €	696.803,18 €	696.803,18 €
Alojamiento protegido para mujeres y menores a cargo y piso semi-autónomo	295.011,50 €	594.186,57 €	594.186,57 €
SUBTOTAL	991.814,68 €	1.290.989,75 €	1.290.989,75 €
TOTAL			3.573.794,18 €
TOTAL PLAN OPERATIVO Y RED DE ATENCIÓN INTEGRAL			5.611.474,18 €



7. ANEXO: TABLA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y PRESUPUESTO DEL PLAN

LÍNEA DE ACCIÓN 1.- INVESTIGACIÓN Y MEJORA DEL CONOCIMIENTO

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Conocer la realidad de la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución así como las necesidades de las mujeres que se encuentran en esta situación.	1. En el marco de actualización del Observatorio Municipal sobre Violencia Contra las Mujeres crear un Grupo de trabajo sobre Trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que cuente con una Comisión de trabajo sobre trata de mujeres y niñas con fines de explotación laboral y matrimonio forzado o servil creada en el marco del Grupo de Trabajo sobre Trata de mujeres y otros.	2019 - 2020	Grupo de trabajo sobre Trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución creado.		2019		2019
			Número de productos generados por el Grupo de trabajo sobre Trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución creado.		2	2	4
			Número de reuniones mantenidas en el Grupo de trabajo sobre Trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.		4	4	8
			Comisión de trabajo sobre trata de mujeres y niñas con fines de explotación laboral y matrimonio forzado o servil creada en el marco del Grupo de Trabajo sobre Trata de mujeres y otros.		2019		2019
			Número de productos generados por Comisión de trabajo sobre trata de mujeres y niñas con fines de explotación laboral y matrimonio forzado o servil creada.		1	1	2
			Número de reuniones mantenidas en la Comisión de trabajo sobre trata de mujeres y niñas con fines de explotación laboral y matrimonio forzado o servil.		4	4	8



LÍNEA DE ACCIÓN 1.- INVESTIGACIÓN Y MEJORA DEL CONOCIMIENTO

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
	2. Realizar un estudio sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid.	2019 - 2020	Estudio sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid finalizado y difundido.		2019	2020	2020
	3. Recoger las demandas y necesidades de las mujeres en contextos de prostitución y estudiar el impacto de los abusos y violencias sufridas y elevar las conclusiones a las administraciones competentes.	2018 - 2020	Porcentaje y relación de demandas y necesidades elevadas a las administraciones competentes sobre las identificadas.	60%	90%	100%	100%
Analizar y debatir sobre diferentes modelos de lucha contra la trata desde el ámbito local con las herramientas competentes.	4. En coordinación con el AGSSE, elaborar un libro blanco sobre estrategias de lucha contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en el ámbito local, con participación de personas expertas y entidades sociales especializadas.	2019 - 2020	Libro blanco sobre estrategias de lucha contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en el ámbito local elaborado y difundido.		2019	2020	2020
			Número y relación de personas expertas y entidades sociales especializadas participantes en la elaboración del Libro blanco sobre estrategias de lucha contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.		10		10
Conocer el número, características y alcance de los recursos destinados a la protección y atención integral de víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución para poder adecuar la intervención de los servicios municipales.	5. Realizar un estudio sobre recursos públicos y pertenecientes a entidades sociales destinados a la protección y atención integral de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en Madrid así como de su adecuación a sectores de mujeres con especiales dificultades en la garantía de sus derechos: salud mental, adicciones, discapacidad, etc.	2019 2020	Estudio sobre los recursos específicos destinados a la atención integral frente a trata de mujeres y otros abusos en contextos de prostitución realizado y difundido.		2019	2020	2020
			Porcentaje de recomendaciones recogidas en el estudio referidas a colectivos de mujeres con especiales dificultades implementadas por los recursos municipales de la Red de Atención Integral.		50%	75%	75%
PRESUPUESTO		110.000 €					



LÍNEA DE ACCIÓN 2. EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN SOCIAL

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL	
				2018	2019	2020		
Concienciar a la población de los 21 distritos de Madrid contra la trata de mujeres y niñas y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, aportando información que contrarreste mitos y aproxime a la ciudadanía al grave abuso que supone.	6. Colaboración con asociaciones de mujeres, vecinales y del ámbito educativo de la ciudad de Madrid en campañas frente a la cosificación del cuerpo de las mujeres en la publicidad.	2018 - 2020	Nº de colaboraciones llevadas a cabo para el desarrollo de estas campañas.	2	2	2	6	
	7. Organizar una exposición itinerante que recorra los 21 distritos de Madrid y que vendrá acompañada de conferencias y talleres en centros educativos que promuevan la concienciación frente a esta grave violación de derechos humanos		Número de actividades de concienciación realizadas en el marco de la exposición itinerante sobre trata de mujeres y niñas y otros abusos de derechos en contextos de prostitución.	55				
			Número de jóvenes, desagregado por sexo, participantes en las actividades de concienciación realizadas en el marco de la exposición itinerante.	900 jóvenes; 350 mujeres; 550 hombres				
Concienciar a la comunidad educativa contra la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución, como una de las formas más graves de violencia machista.	8. Incluir un módulo específico sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en los proyectos de prevención de las diferentes manifestaciones de la violencia machista en el medio educativo, incidiendo, especialmente, en combatir la estigmatización de las mujeres.	2018 - 2020	Módulo específico sobre trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución incluidos en el proyecto transversal Madrid Violencia Cero.	2018	2019		2019	
			Comunidad educativa on-line creada en el marco del proyecto Transversal Madrid Violencia Cero.		2019	2020	2020	
Contribuir a transformar las relaciones de género y especialmente la visión de la sexualidad masculina como ejercicio de poder sobre las mujeres.	9. Incluir una línea de subvenciones de la DG de Violencia dirigida a apoyar actuaciones de educación afectivo-sexual en el medio educativo.	2018 -2020	Número subvenciones concedidas por el Área de Gobierno de Políticas de Género y Diversidad para desarrollar actuaciones de educación afectivo-sexual en el ámbito educativo formal y no formal.	2	4	4	10	



LÍNEA DE ACCIÓN 2. EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN SOCIAL

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Sensibilizar frente a la trata de mujeres y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución desde los servicios de proximidad de los barrios.	10. Desarrollar una línea de concienciación frente a la trata con fines de explotación sexual, dirigida a hombres, desde el trabajo de proximidad	2018 - 2020	Línea de concienciación dirigida a hombres frente a la trata con fines de explotación sexual incluida en las campañas realizadas.	2018	2019	2020	2020
			Incorporación de organizaciones de hombres frente a la violencia machista en la organización de acciones de concienciación.	2018	2019	2020	2020
Educar en derechos a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	11. Realizar colaboración en campañas sobre derechos sexuales y reproductivos con especial énfasis en la prevención del V.I.H. realizadas en el ámbito municipal	2019 2020	Nº de colaboraciones llevadas a cabo para el desarrollo de estas campañas.		2	2	4
PRESUPUESTO		308.000 €					



LÍNEA DE ACCIÓN 3. DETECCIÓN Y COORDINACIÓN

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Reforzar la capacidad de los servicios municipales para detectar posibles casos de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución y de realizar una derivación adecuada.	12. Realizar formación específica con enfoque de derechos humanos, género, interseccionalidad e interculturalidad, para la detección y atención de posibles mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución a los servicios municipales considerados posibles puertas de entrada de casos: Samur Social, Policía Municipal, Madrid Salud y Servicios Sociales, entre otros.	2018 - 2020	Número de acciones formativas específicas dirigidas a profesionales del Samur Social, Policía Municipal, Madrid Salud y Servicios Sociales realizadas.	7	7	7	21
	13. Elaborar protocolos de detección y derivación de casos a los recursos de la red de atención integral municipal con Samur Social, Policía Municipal, Madrid Salud y Servicios Sociales, entre otros.		Número profesionales, desagregado por sexo y recurso municipal de procedencia, participantes en las acciones formativas específicas realizadas.	280 213 hombres y 67 mujeres	280	280	840
	14. Consolidar la figura de Mediadora en los equipos de la Red de Atención Integral, especialmente en los de calle.	2018 - 2020	Número de protocolos de detección y derivación de casos elaborados.	1	2	1	4
	15. Elaborar un protocolo para la derivación de posibles víctimas de trata menores de edad con la UCRIF, la Comunidad de Madrid y Fiscalía, contando con la colaboración de entidades sociales especializadas.	2019	Incremento anual producido en la detección y derivaciones de casos de trata y vulneración de derechos en contextos de prostitución a la Red Municipal de Atención Integral.	10%	15%	20%	35%
Mejorar la respuesta ante la detección de posibles víctimas menores de edad.	16. Presencia e interlocución permanente con la Mesa Técnica de Trata y prostitución del municipio de Madrid y con el Consejo de las Mujeres.	2018 - 2020	Porcentaje de recursos de la Red de Atención integral que cuentan con una mediadora.	75%	100%	100%	100%
Incrementar el trabajo de coordinación con entidades de la sociedad civil que trabajan en Madrid en atención integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.			Protocolo de derivación de víctimas de trata menores de edad elaborado en coordinación con la UCRIF, La Comunidad de Madrid, Fiscalía y entidades sociales especializadas.		2019		2019
			Número de reuniones de la Mesa Técnica de Trata y prostitución del municipio de Madrid y con el Consejo de las Mujeres en las que se ha participado desde el Área.	8	8	8	24



LÍNEA DE ACCIÓN 3. DETECCIÓN Y COORDINACIÓN

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Mejorar la coordinación entre servicios municipales para facilitar la intervención interdisciplinar con las víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	17. Crear un sistema de coordinación intra-municipal con Agencia para el Empleo, Samur Social, EMVS, Servicios Sociales y Red de Atención a Víctimas de Violencia de Género en el ámbito pareja o expareja.	2018 - 2020	Sistema de coordinación intra-municipal creado.	2018	2019		2019
			Porcentaje de propuesta de mejoras en la detección, atención y coordinación intra-municipal elevadas en relación al total de las identificadas.	25%	50%	90%	90%
Intensificar la coordinación con instituciones públicas supramunicipales con competencias en esta materia	18. Participar en espacios de coordinación interinstitucional existentes.	2019 - 2020	Espacios de trabajo y coordinación desarrollados con otras instituciones.		1	1	2
	19. Crear espacios de interlocución permanente con Policía Nacional, Fiscalía y Judicatura.	2019 - 2020	Sesiones de trabajo y formación conjunta realizadas con la Policía Nacional, Fiscalía y Judicatura.		4	4	8
PRESUPUESTO	96.620 €						



LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Contribuir a eliminar los obstáculos de las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en su acceso a derechos sociales básicos, con especial atención a LGTBQI.	20. Elaboración de un informe sobre obstáculos al empadronamiento de estas mujeres y traslado al grupo de trabajo sobre empadronamiento y sectores vulnerables del Ayuntamiento de Madrid.	2018 - 2020	Informe sobre los obstáculos al empadronamiento de estas mujeres y traslado al grupo de trabajo sobre empadronamiento y sectores vulnerables del Ayuntamiento de Madrid realizado.	2018	2019	2020	2020
			Porcentaje de propuestas de mejora elevadas al Grupo de trabajo en relación a las identificadas.		75%	100%	100%
Garantizar la protección y la atención especializada a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que precisan alojamiento de emergencia.	21. Creación de un centro de emergencia municipal para mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que cuente con un teléfono de atención 24h.	2019-2020	Centro de emergencia municipal para mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución que cuente con un teléfono de atención 24h creado.		2019	2020	2020
			Número de mujeres atendidas en el centro de emergencia municipal para mujeres víctimas de trata.		Pendiente	Pendiente	Pendiente
Aumentar plazas municipales de alojamiento para mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	22. Creación de plazas de alojamiento semiautónomo para mujeres que culminan su proceso en el alojamiento protegido municipal.	2018- 2020	Recurso de alojamiento semiautónomo para mujeres que culminan su proceso de alojamiento protegido creado.	2018			2018
			Número de beneficiarias del alojamiento semiautónomo, desagregado por mujeres y menores a su cargo.		Pendiente	Pendiente	Pendiente
			Porcentaje de mujeres alojadas en el centro de acogida que acceden a alojamiento semiautónomo.		Pendiente	Pendiente	Pendiente



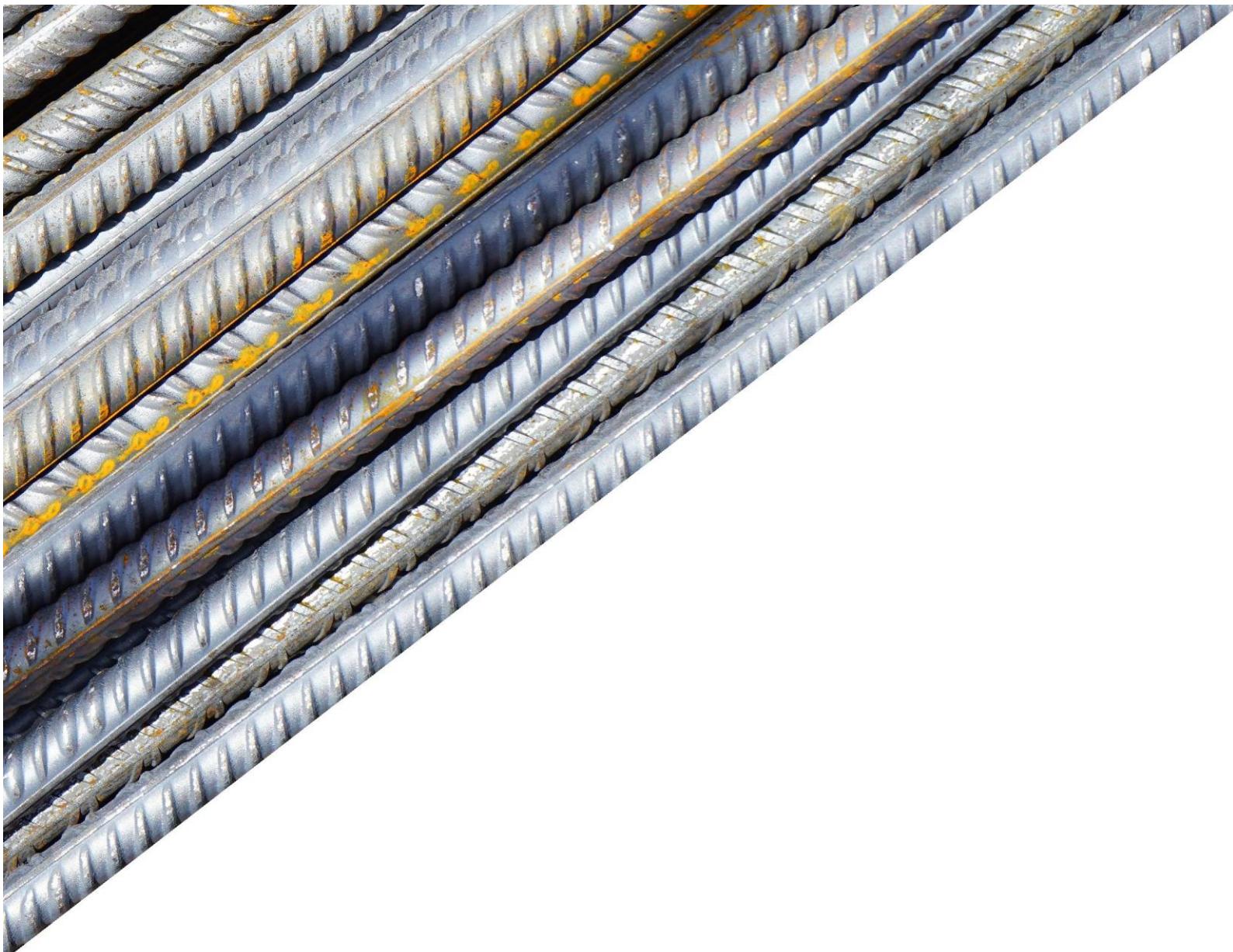
LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
Mejorar el acceso a la vivienda de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	23. Incluir a las mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución acreditadas por los servicios municipales como colectivo de acceso prioritario a la vivienda pública (EMVS)	2018 - 2019	Porcentaje de las aportaciones sugeridas por el AG de Políticas de Género y Diversidad incluidas en el Reglamento de la EMVS.	100%	100%		100%
Mejorar la actuación de los recursos municipales de la Red de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	24. Evaluación externa de los dispositivos de la Red de Atención Integral a mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	2019 - 2020	Servicios municipales de atención integral a víctimas de trata y mujeres en contextos de prostitución evaluados.		100%		100%
			Porcentaje de las recomendaciones recogidas en la evaluación realizada puestas en marcha en relación al total de las mismas.		60%	80%	80%
	25. Incluir acompañamiento judicial a las mujeres víctimas de trata atendidas por los recursos municipales de la Red de Atención Integral.	2018 - 2020	Número de beneficiarias de acciones de acompañamiento judicial a las mujeres atendidas por los recursos municipales de la Red de Atención Integral	Pendiente	Pendiente	Pendiente	Pendiente
	26. Creación de materiales informativos y folletos en distintos idiomas como medio facilitador del acceso a la Red.	2019 - 2020	Materiales informativos en distintos idiomas para el acceso a la Red Municipal de Atención Integral elaborados/distribuidos.		5.000	5.000	10.000
	27. Revisión del modelo de intervención sociolaboral de los recursos municipales e incorporación de las conclusiones del Proyecto europeo "Building Choices" tras su finalización y apoyo a la realización de itinerarios pre-laborales en colaboración con entidades especializadas	2019 - 2020	Modelo de intervención sociolaboral de los recursos municipales revisado.		2019		2019
Mejorar el modelo de intervención para lograr la integración social y laboral de las mujeres víctimas de trata	28. Mejorar los itinerarios formativos de capacitación para el empleo velando porque no sean de sectores feminizados y precarizados.	2018 - 2020	Incremento de itinerarios de capacitación para el empleo en sectores que no están mayoritariamente feminizados y precarizados realizados en relación al total de itinerarios realizados	50%	50%	50%	50%



LÍNEA DE ACCIÓN 4. ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

OBJETIVOS	ACTUACIONES	CALENDARIO DE EJECUCIÓN	INDICADORES	METAS ANUALES			META FINAL
				2018	2019	2020	
y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución e incrementar las becas a mujeres con dificultades de inserción.	29. Intensificar el acompañamiento y apoyo para facilitar la inserción laboral, la mejora de la cualificación profesional y la mejora de la empleabilidad.	2018 - 2020	Incremento de las acciones de acompañamiento para la inserción laboral realizadas desde los recursos de la Red municipal de Atención Integral	20%	50%	60%	60%
	30. Incorporar una línea de trabajo en el área de empleo dedicada al autoempleo y emprendimiento.	2018 - 2020	Número de acciones de impulso del autoempleo y emprendimiento realizadas desde los recursos de la Red Municipal de Atención Integral	10	15	15	40
	31. Incorporar la intermediación laboral para favorecer la inserción laboral efectiva.	2018 - 2020	Número de empresas colaboradoras en la inserción laboral de estas mujeres en relación al total de empresas contactadas para intermediación laboral	Pendiente	Pendiente	Pendiente	Pendiente
Contribuir a la memoria y la reparación simbólica de mujeres víctimas de trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución en la ciudad de Madrid.	32. Incorporar en la APP "Madrid Ciudad de las Mujeres" un recorrido por la realidad e historia de las mujeres en prostitución en nuestra ciudad, durante la vigencia de la Ley de Peligrosidad Social.	2019	Incorporación de menciones de la realidad histórica de mujeres en contextos de prostitución durante la vigencia de la Ley de Peligrosidad social incorporadas en la App "Madrid, ciudad de las mujeres"		2019		2020
	33. Realizar actuaciones en las que participen mujeres que han culminado el proceso de recuperación y logrado la integración social y laboral que se visibilicen como referentes y supervivientes de la trata y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	2018 -2020	Número de actuaciones de reconocimiento social y memoria de víctimas de la trata con fines de explotación sexual y otros abusos de derechos humanos en contextos de prostitución.	1	2	2	5
PRESUPUESTO			1.727.720 €				



políticas de género
y diversidad

MADRID

www.madrid.es/igualdad

Facebook: Madrid Igualdad

Twitter: MadridIgualdad

Instagram: madridigualdad

Youtube: Madrid Igualdad