



LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN A DEBATE: MITOS Y REALIDADES

MAR GALLEGO Y YULIA IVASHKINA
(Editoras)

Dykinson, S.L.



**LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN A DEBATE
MITOS Y REALIDADES**

**LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN A DEBATE:
MITOS Y REALIDADES**

MAR GALLEGO Y YULIA IVASHKINA

(Editoras)

Dykinson, S.L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407.

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial.
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

**Cátedra
& Clara Campoamor
de Estudios de Género**



**Universidad
de Huelva**

© Copyright by
Las autoras
Madrid, 2023

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1170-677-3
Depósito Legal: M-34909-2023
DOI: 10.14679/2526

ISBN electrónico: 978-84-1070-032-1

Preimpresión por:
Besing Servicios Gráficos S.L.
e-mail: besingsg@gmail.com

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	13
EQUIPO INVESTIGADOR	
1.1. Génesis de la publicación.....	13
1.2. Contextualización del concepto de <i>cultura de la violación</i>	14
1.3. Agradecimientos	16
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	17
2. CONTEXTUALIZANDO LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN	
2.1. APROXIMACIÓN PSICOSOCIAL A LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN.....	21
ANA VEGA ESCARPA, M ^a SOLEDAD PALACIOS-GÁLVEZ Y ELENA MORALES-MARENTE	
RESUMEN	21
1. INTRODUCCIÓN	22
2. LOS MITOS DE LA VIOLACIÓN	24
3. LA IDEOLOGÍA SEXISTA	29
4. UNA MIRADA AL FUTURO	33
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	36

2.2. APROXIMACIÓN INTERDISCIPLINAR A LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN Y A LA CULTURA DEL CONSENTIMIENTO. ANÁLISIS CRÍTICO FEMINISTA DE LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA Y DE LAS NARRATIVAS MAESTRAS	49
ALICIA VALDÉS LUCAS	
RESUMEN.....	49
1. INTRODUCCIÓN.....	50
2. CULTURA DE LA VIOLACIÓN	50
2.1. La cultura de la violación en el Código Penal Español	52
2.2. La capacidad de mutar de la violencia	53
3. CULTURA DEL CONSENTIMIENTO	54
3.1. Algunas notas sobre la noción de consentimiento	54
3.2. La equiparación entre consentimiento y deseo.....	57
4. NARRATIVAS MAESTRAS	59
5. CONCLUSIONES. CONSENTIMIENTO, PELIGRO Y LAS LIMITACIONES AL DESEO.....	62
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	65

3. PERSPECTIVAS JURÍDICA

3.1. CUANDO EL PROCESO JUDICIAL SE CONVIERTE EN EL SEGUNDO AGRESOR. ESTEREOTIPOS DE GÉNERO Y REVICTIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN, EN LA RECIENTE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS	69
--	-----------

NURIA ARENAS HIDALGO

RESUMEN.....	69
1. INTRODUCCIÓN.....	70

2.	LA VIOLACIÓN COMO UNA VULNERACIÓN GRAVE, SISTEMÁTICA Y GENERALIZADA DE LOS DERECHOS HUMANOS, UN DELITO Y UNA MANIFESTACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS. ¿SÓLO UNA CUESTIÓN DE ARMONIZACIÓN EN LA TIPIFICACIÓN PENAL?	73
3.	LA VIOLACIÓN EN MANADA DE UNA MUJER AJENA AL CANON PATRIARCAL DE VÍCTIMA DIGNA DE RESARCIMIENTO. EL ASUNTO <i>J.L. CONTRA ITALIA</i> Y EL PESO DE LOS ESTEREOTIPOS SEXISTAS DE UNA SENTENCIA JUDICIAL, COMO PARTE DE LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA VIOLENCIA DE GÉNERO	83
4.	CONCLUSIONES	95
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	96

3.2. VIOLENCIA DE GÉNERO, PROSTITUCIÓN Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: HACIA UN CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA..... 101

MARÍA NIEVES SALDAÑA DÍAZ

	RESUMEN	101
1.	VIOLENCIA DE GÉNERO, PROSTITUCIÓN Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL.....	101
2.	ACCIÓN DEL CONSEJO DE EUROPA EN DEFENSA DE LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES: DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS A LA ESTRATEGIA DE IGUALDAD DE GÉNERO	109
3.	LA PROTECCIÓN DE LAS MUJERES CONTRA LA VIOLENCIA, INCLUIDA LA PROSTITUCIÓN FORZADA Y LA TRATA DE MUJERES: DE LA VIOLENCIA EN LA FAMILIA AL CONVENIO DE ESTAMBUL.....	113
4.	INSTRUMENTOS Y MECANISMOS JURÍDICOS ESPECÍFICOS RELATIVOS A PROSTITUCIÓN FORZADA Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: LA ESCLAVITUD MODERNA EN EUROPA.....	119

5.	CONCLUSIONES: LA NECESARIA ADOPCIÓN DE UN CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA PARA COMBATIR LA TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL	129
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	131

3.3.	ALGUNOS ASPECTOS CONTROVERTIDOS DE LA REFORMA DE LOS DELITOS SEXUALES MEDIANTE LA LO 10/2022, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LA LIBERTAD SEXUAL	139
-------------	---	------------

M^a SOLEDAD ARROYO ALFONSO

	RESUMEN	139
1.	INTRODUCCIÓN	140
	1.1. Antecedentes	140
	1.2. La Manada	142
2.	DEL MODELO (DIFERENCIADOR) DE LA VIOLENCIA AL MODELO (UNIFICADOR) DEL CONSENTIMIENTO	144
	2.1. La supresión de la figura de abuso sexual	144
	2.2. La ampliación del delito de violación	147
	2.3. El consentimiento	149
4.	ALGUNAS CUESTIONES PROBLEMÁTICAS	158
	4.1. Los contactos sexuales sorpresivos. A la vez, una crítica a la exigencia de ánimo libidinoso	158
	4.2. La conducta de <i>Stealthing</i>	161
5.	CONCLUSIONES	165
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	168

3.4.	LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN Y LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIAS SEXUALES	173
-------------	---	------------

BEATRIZ SÁNCHEZ RUBIO

	RESUMEN	173
1.	INTRODUCCIÓN	173

2.	CONFIGURACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL.....	174
3.	CRIMINOLOGÍA CULTURAL Y CULTURA DE LA VIOLACIÓN	176
	3.1. ¿Qué es lo que aprendemos?	177
	3.2. Extensión social y digital de la cultura de la violación	178
4.	LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIAS SEXUALES EN LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN.....	180
	4.1. La irrealidad tras la víctima ideal	181
	4.2. La culpabilización asegurada de las víctimas sexuales	183
	4.3. ¿Existen medidas contra la victimización secundaria?	185
5.	CONCLUSIONES	186
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	187

4. REPRESENTACIONES CULTURALES

4.1. VIOLENCIAS SEXUALES Y CINE: LA “OTRA” MIRADA DE <i>THE ASSISTANT</i> DE KITTY GREEN (2019)	193
--	-----

ROCÍO CARRASCO CARRASCO

RESUMEN.....	193
1. INTRODUCCIÓN: VIOLENCIA SEXUAL Y CINE.....	194
2. <i>THE ASSISTANT</i> : UN RELATO SOBRE VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO LABORAL	197
2.1. El poder de las historias	198
2.2. Microagresiones en el ámbito laboral	201
2.3. La empatía transformadora	205
3. CONCLUSIONES.....	207
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	207

**4.2. RELIGIÓN Y CULTURA DE LA VIOLACIÓN EN IRLANDA:
EL CASO DE LAS LAVANDERÍAS DE LA MAGDALENA..... 209**

AUXILIADORA PÉREZ VIDES

RESUMEN.....	209
1. INTRODUCCIÓN.....	210
2. LA ESTIGMATIZACIÓN DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLACIÓN	214
3. VIOLENCIA INTRAINSTITUCIONAL EN LAS LAVANDERÍAS.....	218
4. CUESTIONANDO LA REVICTIMIZACIÓN ACTUAL DE LAS SUPERVIVIENTES	220
5. CONCLUSIONES.....	223
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	224

**4.3. LA CULTURA DE LA VIOLACIÓN EN LA LITERATURA
AFROAMERICANA: GLORIA NAYLOR Y TONI MORRISON 227**

MAR GALLEGO

RESUMEN.....	227
1. INTRODUCCIÓN.....	227
2. INTERSECCIONALIDAD, CULTURA DE LA VIOLACIÓN Y CUERPOS FEMENINOS NEGROS A DEBATE.....	228
3. <i>THE WOMEN OF BREWSTER PLACE</i> : EN BÚSQUEDA DE LA SORORIDAD	232
4. <i>LOVE</i> O EL PODER DEL AMOR: MODELOS ALTERNATIVOS DE MASCULINIDAD.....	235
5. CONCLUSIONES.....	238
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	239

4.4. DISCURSOS QUE ACTUALIZAN MITOS: SENTIDOS SOBRE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES EN MEDIOS DIGITALES ARGENTINOS POST #NIUNAMENOS	241
 MARÍA BELÉN ANGELELLI	
RESUMEN	241
1. INTRODUCCIÓN.....	242
2. DISCURSOS SOBRE LA VIOLENCIA SEXUAL DESDE UNA PERSPECTIVA SOCIODISCURSIVA.....	244
2.1. Discursos dialógicos en la producción de acontecimientos de violencia sexual	246
2.2. La construcción de los violadores y acusados	249
2.3. El lugar de la víctima y el consentimiento como topo discursivo: nuevas reglas escópicas.....	252
3. CONCLUSIONES.....	254
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	256
 PERFILES DE LAS AUTORAS	 259

3.2. VIOLENCIA DE GÉNERO, PROSTITUCIÓN Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: HACIA UN CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA

MARÍA NIEVES SALDAÑA DÍAZ
COIDESO, Universidad de Huelva

RESUMEN

Aunque a lo largo de los últimos 30 años el Consejo de Europa ha adoptado distintos instrumentos y mecanismos jurídicos que han contribuido a definir estándares internacionales dirigidos a los Estados para combatir y erradicar la trata de mujeres con fines de explotación sexual, abordándose las conexiones existentes entre violencia, prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual, sin embargo, los principales estándares están definidos en Recomendaciones y Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria, así como en Recomendaciones del Consejo de Ministros, que son instrumentos jurídicos de limitada fuerza vinculante para los Estados. Asimismo, la trata de mujeres con fines de explotación sexual quedó excluida del ámbito de aplicación del Convenio de Estambul (CETS No. 210) al existir otros mecanismos específicos sobre trata, especialmente el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS No. 197). Por tanto, para garantizar la efectiva eficacia de los estándares jurídicos de protección internacional europeos en la erradicación de esta manifestación extrema de la cultura de la violación, es necesario que el Consejo de Europa adopte un Convenio específico para combatir la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

1. VIOLENCIA DE GÉNERO, PROSTITUCIÓN Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

La cultura de la violación se articula sobre la violencia estructural hacia las mujeres en distintas manifestaciones, constituyendo una vulneración de los dere-

chos humanos. La prostitución es una manifestación de la violencia sexual estructural hacia las mujeres, insertada en el marco de la cultura de la violación, que constituye una barrera para la consecución de la igualdad de mujeres y hombres. La prostitución está vinculada con la violencia hacia las mujeres de varias formas. Así, la mayoría de las mujeres involucradas en la prostitución han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual. Igualmente, una serie de elementos opresivos, incluido el género, la desigualdad, la discriminación por razón de sexo y raza, la pobreza, así como la violencia física y psicológica, aumenta la probabilidad de que las mujeres y las niñas se vean obligadas a prostituirse. De igual manera, la mayoría de las mujeres que se someten a la prostitución describen abusos por parte de clientes, proxenetas, siendo golpeadas, maltratadas, amenazadas, acosadas sexual y moralmente y violadas.

Por otro lado, la prostitución tiene graves efectos perjudiciales para las mujeres prostituidas en el ámbito de la salud, física y mental. Las estimaciones mundiales de 2021 revelan que entre 2017 y 2021 6,3 millones de personas se encontraban en situación de explotación sexual, siendo el género un factor determinante, pues casi cuatro de cada cinco personas sometidas a estas situaciones son niñas o mujeres (International Labour Organization, 2022, 4, 45). Asimismo, se evidencia la estrecha relación existente entre prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual, constituyendo una de las manifestaciones más extremas de la cultura de la violación que caracteriza a las sociedades contemporáneas¹. La explotación sexual sigue siendo el motivo más común de la trata, siendo las mujeres la gran mayoría de las víctimas detectadas de trata con fines de explotación sexual.

En 2018, el 50% de las víctimas detectadas fueron objeto de trata con fines de explotación sexual, siendo el 67% mujeres y el 25% niñas. La mayoría de los casos de trata dentro de los países de altos ingresos involucran la explotación se-

¹ Como señala la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en el Informe relativo a la Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género, “la mayor parte de la prostitución, tal y como se practica actualmente en el mundo, suele reunir los requisitos para que pueda ser considerada trata. Es raro dar con un caso en que los motivos que llevan a una persona a la prostitución, y las experiencias de esa persona dentro de la prostitución, no incluyan como mínimo un abuso de poder y/o un abuso de vulnerabilidad. En este contexto, poder y vulnerabilidad deben entenderse también desde la óptica de las disparidades basadas en el sexo, la raza, la etnia y la pobreza. Dicho de manera sencilla, el camino que lleva a la prostitución y a ese estilo de vida una vez que se ha caído en ella, raramente se caracterizan por el pleno ejercicio de derechos de las víctimas o la obtención de oportunidades adecuadas. Por consiguiente, sobre los Estados Partes que han legalizado la industria de la prostitución recae la pesada responsabilidad de velar por que las condiciones asociadas a la práctica de la prostitución dentro de sus fronteras no tengan que ver con los medios ilícitos descritos en el apartado a) de la definición del Protocolo, con objeto de que sus regímenes legales de prostitución no sean simples instrumentos de perpetuación de una trata extendida y sistemática. Tal y como atestiguan las condiciones imperantes en el mundo, los Estados Partes que mantienen una prostitución legalizada están lejos de cumplir esta obligación” (United Nations, 2006, párrs. 42-43).

xual de niñas o mujeres jóvenes. Para reclutarlas, los traficantes suelen valerse de las circunstancias vulnerables de las víctimas, como la privación socioeconómica, el abuso de sustancias o situaciones familiares precarias, utilizando falsas promesas de oportunidades de trabajo como una estratagema para reclutarlas. Desde el inicio de la pandemia del COVID-19, la situación ha afectado de forma desproporcionada a las mujeres, a quienes se ha reclutado, a menudo en persona o en línea, con fines de explotación sexual, especialmente en apartamentos privados (United Nations Office on Drugs and Crime, 2020, p. 15, 16, 31-36). Las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual son controladas principalmente mediante maltrato psicológico, y también por otras tácticas como restricciones a su libertad de movimientos así como amenazas contra ellas o sus seres queridos (The Counter Trafficking Data Collaborative (CTDC) (2022).

Por todo, no extraña que el principal instrumento internacional de defensa de los derechos humanos de las mujeres, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1979, que obliga a los Estados parte a eliminar sin dilación todo tipo de discriminación contra la mujer, incluidas las practicadas por cualesquiera personas, organizaciones o empresas, garantizando, a través de los tribunales y las instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación, castigando a los autores de tales actos, derogando todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer (art. 2), modificando los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres y eliminando los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (art. 5), se refiera expresamente a la obligación de los Estados parte de adoptar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación en la prostitución de la mujer, incluyendo esta situación entre las formas de discriminación y violencia contra las mujeres (art. 6) (United Nations, 1979).

Aunque la CEDAW no se refiere expresamente a la violencia de género, sin embargo, en el Preámbulo de la Recomendación General No. 12 (1989) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre “Violencia contra la mujer”, se afirma expresamente que los artículos 2, 5 y 16 de la Convención obligan a los Estados parte a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social y se recomienda a los Estados que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre la legislación vigente para proteger a las mujeres de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.), los servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos, así como

los datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia (United Nations, 1989, párrs. 1, 3, 4). Asimismo, en la Recomendación General No. 19 (1992) del Comité CEDAW sobre “Violencia contra la mujer”, se afirma que el art. 6 de la CEDAW exige a los Estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer (United Nations, 1992, párr. 13)².

Igualmente, en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEDAW por sus siglas en inglés), adoptada por las Naciones Unidas en 1993, en la que se afirma que la violencia contra la mujer, en todas sus formas y manifestaciones, constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales, definiéndose la violencia hacia la mujer como “todo acto de violencia de género, basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la vida privada” (art. 1), se incluye entre las distintas formas de violencia la trata de mujeres y la prostitución forzada (art. 2) (United Nations, 1993)³. De igual manera, la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en el marco de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, que dispone las

² En la Recomendación General No. 19 se señala expresamente que “La pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades para la trata de mujeres. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, tales como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo para trabajar en los países desarrollados y los casamientos concertados entre mujeres de los países en desarrollo y extranjeros. Estas prácticas son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres y ponen a éstas en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos. La pobreza y el desempleo también obligan a muchas mujeres, incluso a niñas, a ejercer la prostitución. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia, debido a su condición ilícita, que las marginaliza. Necesitan la protección de la ley contra la violación y la violencia de la misma manera que otras mujeres. Las guerras, los conflictos armados y la ocupación de territorios conducen frecuentemente a un aumento de la prostitución, la trata de mujeres y los actos de agresión sexual contra la mujer que requiere la adopción de medidas especiales protectoras y punitivas” (United Nations, 1992, párrs. 14-16).

³ La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer establece un amplio conjunto de normas de Derecho internacional para la protección de la mujer contra la violencia, reconoce la violencia contra la mujer como un obstáculo para el logro de la igualdad y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, así como una violación de las libertades fundamentales, incluida la prohibición de la tortura. Entre las diversas formas de violencia se incluyen la “violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación; la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada; y la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra (United Nations, 1993, arts. 1-4).

bases para lograr el ejercicio de los derechos y libertades de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres en todas las esferas, política y pública, económica, social y cultural, y establece como una de las esferas principales de acción la violencia contra la mujer, instándose a los Estados a adoptar medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, incluye un objetivo estratégico específico dirigido a eliminar la trata de mujeres y a prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres, instándose a los Estados a: ratificar los convenios internacionales relativos a la trata de personas; abordar las causas fundamentales que promueven la trata de mujeres y niñas para fines de prostitución, fortaleciendo la legislación vigente para proteger a las mujeres y castigando a los autores; formular programas de rehabilitación de las mujeres víctimas de trata; y adoptar legislación encaminada a impedir el turismo y tráfico sexuales (United Nations, 1995, párr. 130).

De forma más específica, en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, adoptado en Nueva York el 15 de noviembre de 2000 y entrado en vigor el 25 de diciembre de 2003 (conocido como Protocolo de Palermo)⁴, por “trata de personas” se entiende la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener

⁴ Antes de la segunda Guerra Mundial se adoptaron diversos acuerdos internacionales relativos a trata de mujeres y explotación sexual, así el Acuerdo Internacional para la supresión de la trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904 y entrado en vigor el 18 de julio de 1905, el Convenio Internacional para la supresión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910 y entrado en vigor el 5 de julio de 1910, la Convención Internacional para la represión de la trata de mujeres y menores, adoptada en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y entrada en vigor el 15 de junio de 1922 y la Convención Internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad, celebrada en Ginebra el 11 de octubre de 1933 y entrada en vigor el 24 de agosto de 1934. Posteriormente, el vigente Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 2 de diciembre de 1949 y entrado en vigor el 25 de julio de 1951, conocido como Tratado de Lake Success, señala expresamente que la “prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad”, obligando a los Estados parte a: castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra, concierte la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona, explote la prostitución de otra persona, aun con su consentimiento (art. 1) y mantenga, administre, sostenga, alquile o participe en la financiación de una casa de prostitución (art. 2); derogar o abolir cualquier ley, reglamento o disposición administrativa que obligue a las personas que se dedican a la prostitución a inscribirse en un registro especial, poseer un documento especial o cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación (art. 6), debiendo, asimismo, el Estado adoptar medidas de prevención, así como para la rehabilitación y adaptación social de las víctimas prostituidas a nivel educativo, sanitario y económico (art. 16) (United Nations, 1949).

el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación, incluyéndose la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual (art. 3.a), estableciendo que el consentimiento dado por la víctima de trata a toda forma de explotación descrita no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios indicados y abusando de la situación de vulnerabilidad de la víctima (art. 3.b), considerándose que la explotación de la prostitución y la trata de las mujeres no pueden entenderse por separado, pues una buena parte de la trata de mujeres persigue fines de prostitución u otras formas de explotación sexual (Raymond, 2006), incluyéndose una serie de medidas de asistencia y protección a las víctimas de trata, prevención y cooperación (United Nations, 2000)⁵.

Posteriormente, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por las Naciones Unidas en 2015, que establecen las prioridades de desarrollo global para el 2030, en el marco del ODS 5 centrado en la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, el ODS 5.2 está dirigido específicamente a eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual, afirmándose que, si no se logra un avance significativo para acabar con la violencia de género, incluida la trata y la explotación sexual de las mujeres y niñas, tampoco se cumplirán otros ODS, especialmente los relacionados con la pobreza, seguridad alimentaria, salud, educación, crecimiento económico, paz y justicia (United Nations, 2015, párr. 20).

Asimismo, en la Recomendación General No. 35 (2017) del Comité CEDAW sobre “Violencia contra las mujeres por razón de género, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19”, se afirma que la discriminación contra la mujer está inseparablemente vinculada a otros factores que afectan a su vida, incluyéndose entre ellos la prostitución y la trata de mujeres (párr. 12), instándose a los Estados a derogar leyes y disposiciones que penalizan a las mujeres que ejercen la prostitución (United Nations, 2017, párr. 29). Y en la Recomendación General No. 38 (2020) del Comité CEDAW relativa a “La trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial”, se señala que, pese a la existencia de numerosos marcos jurídicos y normativos para combatir la trata en los planos nacional,

⁵ El Protocolo de Palermo contempla diversas medidas de asistencia y protección a las víctimas de trata, especialmente: proteger la privacidad y la identidad de las víctimas, en particular, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata; proporcionar información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes; proporcionar asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de defensa; aplicar medidas destinadas a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de trata, especialmente mediante el suministro de alojamiento adecuado, asesoramiento e información respecto a sus derechos jurídicos en un idioma que la víctima de trata puede comprender, asistencia médica, psicológica y material, así como oportunidades de empleo, educación y capacitación (United Nations, 2000, art. 6).

regional e internacional, la mayoría de las víctimas de trata detectadas en todo el mundo siguen siendo mujeres y niñas, y los autores gozan de una impunidad generalizada, revelándose que las causas fundamentales radican en la discriminación por razón de sexo, que incluye la inacción frente a las estructuras económicas y patriarcales imperantes y las consecuencias negativas y diferenciadas en función del género de los regímenes de trabajo, migración y asilo de los Estados partes que crean las situaciones de vulnerabilidad conducentes a la trata de mujeres y niñas⁶.

De ahí que el Comité reconozca la naturaleza específicamente de género de las diversas formas de trata de mujeres y niñas y sus consecuencias, y que la trata y la explotación de la prostitución de mujeres y niñas es indudablemente un fenómeno que hunde sus raíces en la discriminación estructural por razón de sexo, que constituye violencia de género y que, con frecuencia, se ve agravado en los contextos del desplazamiento, la migración, la mayor globalización de las actividades económicas, el creciente militarismo, la ocupación extranjera, los conflictos armados, el extremismo violento y el terrorismo, recomendándose a los Estados la adopción de numerosas acciones para atacar las causas fundamentales de la trata de mujeres y niñas, defender los derechos de las víctimas, garantizar procedimientos judiciales que tengan en cuenta las cuestiones de género y proceder a la recopilación de datos, así como a la ratificación o adhesión a los tratados e instrumentos internacionales, entre otros, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la

⁶ Como se señala en la Recomendación, la trata de mujeres y niñas tiene sus raíces en la discriminación por razón de sexo y género, la desigualdad estructural por razón de género y la feminización de la pobreza. Las mujeres y las niñas más vulnerables a la trata son las que pertenecen a grupos marginados, como las que viven en zonas rurales y remotas, las pertenecientes a comunidades indígenas y de minorías étnicas, las mujeres y niñas con discapacidad, las mujeres y niñas en situación de migración irregular, así como las desplazadas, apátridas o en riesgo de apatridia, las mujeres y niñas refugiadas y solicitantes de asilo, incluidas aquellas cuyas solicitudes han sido rechazadas, las mujeres y niñas que viven en situaciones de conflicto o de posconflicto o que proceden de ellas y las niñas privadas de cuidados o en acogimiento, y su vida se caracteriza por una grave privación de sus derechos. Las integrantes de esos grupos suelen sufrir exclusión social, política y económica, lo que aumenta la probabilidad de que sean pobres, carezcan de educación o educación suficiente, no estén inscritas en el registro o carezcan de documentación y estén desempleadas o subempleadas, de que soporten la carga de las responsabilidades domésticas y del cuidado infantil, de que cuenten con acceso limitado a las prestaciones, la protección y los servicios del Estado, de que sufran violencia de pareja y doméstica, malos tratos y descuido en el entorno familiar, de que se encuentren en instituciones asistenciales y de que sean sometidas al matrimonio infantil, forzado y servil o a privaciones debidas a la viudez (United Nations, 2020, párr. 20).

prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, la Convención sobre la Esclavitud y la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, así como el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (United Nations, 2020)⁷.

En territorio europeo, la trata con fines de explotación sexual ha sido la forma más común de trata detectada en Europa occidental y meridional, Europa central y sudoriental. Así, en 2018 la gran mayoría de las víctimas detectadas de explotación sexual son mujeres y niñas, alcanzando el 74% y 16%, respectivamente, representando, por tanto, el 90% del total de las personas víctimas de trata con fines de explotación sexual en Europa (United Nations Office on Drugs and Crime, 2020, p. 134). Consciente de este grave y generalizado atentado a los derechos humanos de las mujeres, el Consejo de Europa ha venido adoptando distintos instrumentos y mecanismos jurídicos que han contribuido a definir estándares internacionales europeos dirigidos a los Estados que coadyuven a combatir la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, abordándose las conexiones existentes entre prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual, relacionándola con la violencia de género y la igualdad de mujeres y hombres. Así, el Comité de Ministros ha adoptado diversas Recomendaciones relativas a trata de seres humanos y explotación sexual, destacando especialmente la Recomendación R(2000)11 sobre “La lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, de 19 de mayo de 2000 (Council of Europe, 2000f).

Asimismo, la Asamblea Parlamentaria ha adoptado documentos más específicos relacionados con prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual, destacando especialmente la Recomendación 1325 (1997) relativa a “Trata de mujeres y prostitución forzada en los Estados miembros del Consejo de Europa”, de 23 de abril de 1997 (Council of Europe, 1997a), la Recomendación 1545 (2002) sobre “Campaña contra la trata de mujeres”, de 21 de enero de 2002

⁷ La explotación sexual persiste, según se afirma en la Recomendación, porque los Estados partes no han desincentivado de manera eficaz la demanda que propicia la explotación y conduce a la trata. Las pertinaces normas y estereotipos sobre la dominación masculina y la necesidad de imponer el control o poder masculino hacen insoslayables los roles patriarcales de género y el sentimiento de superioridad, la coacción y el control sexuales por parte de los hombres, lo que alimenta la demanda de explotación sexual de las mujeres y las niñas. A causa de la impunidad, sigue siendo muy común la obtención de beneficios financieros enormes sin correr gran riesgo. En virtud del artículo 9 5) del Protocolo contra la Trata de Personas, los Estados adoptarán o reforzarán medidas legislativas o de otra índole a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños. La necesidad de atajar la demanda que propicia la explotación sexual reviste especial importancia en el contexto de la tecnología digital, que expone a las posibles víctimas a un mayor riesgo de ser objeto de trata (United Nations, 2020, párr. 30).

(Council of Europe, 2002a), la Resolución 1337 (2003) sobre “Migraciones vinculadas a trata de mujeres y prostitución”, de 25 de junio de 2003 (Council of Europe, 2003b) y la Resolución 1983 (2014) sobre “Prostitución, trata y esclavitud moderna en Europa”, de 8 de abril de 2014, que define estándares específicos que deben guiar la actuación de los Estados (Council of Europe, 2014b). Por su parte, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, adoptado el 3 de mayo de 2005 (CETS No. 197, Convenio de Varsovia), garantiza la perspectiva integrada de la igualdad de género (Council of Europe, 2005a). Y el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, adoptado el 7 de abril de 2011, conocido como Convenio de Estambul y entrado en vigor el 1 de agosto de 2014 (CETS No. 210), exige a los Estados firmantes tipificar como delito la violencia sexual (Council of Europe, 2011b). A cuyo estudio se dedica el presente capítulo con el objetivo de evaluar si tales estándares jurídicos de protección internacional europeos están siendo realmente eficaces para erradicar esta manifestación extrema de la cultura de la violación, ofreciéndose propuestas de modificación y revisión para garantizar su vinculatoriedad, fortalecimiento y alcance.

2. ACCIÓN DEL CONSEJO DE EUROPA EN DEFENSA DE LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES: DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS A LA ESTRATEGIA DE IGUALDAD DE GÉNERO

El Consejo de Europa, el mayor foro intergubernamental y parlamentario del continente europeo, en el que actualmente se integran 47 Estados miembros, que tiene como principales objetivos promover el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho (Wassenberg, 2013; Kicker, 2010; Petaux, 2009), y que considera la igualdad entre mujeres y hombres presupuesto fundacional para el mantenimiento y fortalecimiento del sistema democrático, integrada directamente en el ámbito de los derechos humanos, inherente a la protección y promoción de los derechos fundamentales y al desarrollo y fortalecimiento de la democracia, ha desarrollado una intensa labor, especialmente a lo largo de las últimas décadas, para impulsar la igualdad de mujeres y hombres, eliminar los estereotipos sexistas, combatir la violencia y la discriminación contra las mujeres y promover la integración de la perspectiva de género (*gender mainstreaming*) (Council of Europe, 2017a) en todas sus acciones y políticas, definiendo los estándares europeos en este ámbito (Council of Europe, 2019c, 2022a).

Hay que tener en cuenta que el ejercicio de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH), adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (ETS No. 5), debe ser garantizado sin discriminación alguna por razón de sexo, conforme

establece su art. 14 (Council of Europe, 1950). Asimismo, el Protocolo No. 12 al CEDH, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 2000, garantiza en su art.1 el disfrute de los derechos establecidos por la ley sin discriminación alguna por razón de sexo. Atendiendo a la limitación que presenta el art. 14 del CEDH, dado su carácter subsidiario, puesto que, como ha afirmado reiteradamente el Tribunal de Estrasburgo en numerosos asuntos, solo es aplicable en relación con el ejercicio de los derechos y libertades garantizados por las otras cláusulas normativas del Convenio, el Consejo de Europa, tras un largo proceso de gestación, puso a la firma de los Estados el Protocolo No. 12 al CEDH (ETS No. 177), cuyo art. 1 establece una prohibición general de discriminación, ampliándose el ámbito de aplicación a todos los derechos reconocidos por la ley aunque no estén incluidos en los derechos amparados por el CEDH (Council of Europe, 2000c)⁸. Así, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha señalado que la “igualdad de los sexos” es uno de los objetivos principales de los Estados Miembros del Consejo de Europa y que tienen que ser alegadas “razones de mucho peso” para que la diferencia de trato por razón de sexo pueda considerarse compatible con el Convenio, afirmando que la “igualdad de género” es uno de los principios clave que subyace en el Convenio y un objetivo que debe lograrse por los Estados miembros del Consejo de Europa⁹. Igualmente, los derechos establecidos en la Carta Social Europea (revisada), de 3 de mayo de 1996, que refuerza las medidas para la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, deben ser garantizados sin discriminación alguna por razón de sexo, conforme establece su art. E (Parte V)¹⁰.

⁸ Aunque el Protocolo ha supuesto un importante avance al establecer una prohibición general de discriminación por razón de sexo ejercida por cualquier autoridad pública estatal en el disfrute de cualquier derecho establecido por la ley y no sólo de los derechos y las libertades garantizados por el CEDH, sin embargo, no se ha incluido, como había propuesto reiteradamente la Asamblea Parlamentaria, una cláusula específica de igualdad entre hombres y mujeres ante la ley, que ineludiblemente constituye presupuesto fundacional cuando se discute el contenido de los derechos humanos a principios del siglo XXI (Council of Europe, 2000a).

⁹ La jurisprudencia del TEDH en relación con la prohibición de discriminación por razón de sexo es bastante tardía, a pesar de constituir el primer motivo de discriminación expresamente mencionado en el art. 14 del CEDH, siendo abordado por primera vez de forma expresa en el asunto *Abdulaziz, Cabales y Balkandali c. Reino Unido*, de 28 de mayo de 1985, sosteniendo el Tribunal que la “igualdad de los sexos” es uno de los objetivos principales de los Estados Miembros del Consejo de Europa y que tienen que ser alegadas “razones de mucho peso” para que la diferencia de trato por razón de sexo pueda considerarse compatible con el Convenio (párr. 78). Más recientemente, en el asunto *Leyla Sahin c. Turquía* el TEDH afirma que la “igualdad de género” es uno de los principios clave que subyace en el Convenio y un objetivo que debe lograrse por los Estados miembros del Consejo de Europa (*Leyla Sahin c. Turkey* [GC], 10 de noviembre de 2005, ECHR 2005-XI, párr. 115) (Burri, 2013; Radačić, 2008, 2012).

¹⁰ La Carta Social Europea Revisada de 1996, que constituye una actualización de la inicialmente aprobada en Turín el 18 de octubre de 1961, ha supuesto un avance importante en el reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos de carácter social, así establece el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión,

Conforme a este marco de referencia, durante los últimos 30 años el Comité de Ministros, órgano de decisión del Consejo de Europa constituido por los ministros de Asuntos Exteriores de todos los Estados miembros o por sus representantes permanentes en Estrasburgo, ha venido adoptando diversas Recomendaciones para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres en los Estados miembros y en el seno del propio Consejo de Europa (Council of Europe, 2022b), destacando especialmente la Recomendación R(85)2 sobre “La protección jurídica contra la discriminación por razón de sexo”, de 5 de febrero de 1985, la Recomendación Rec(2003)3 sobre “Participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones en los ámbitos político y público”, de 12 de marzo de 2003, la Recomendación CM/Rec(2007)17 sobre “Las normas y los mecanismos de igualdad entre mujeres y hombres”, de 21 de noviembre de 2007, la Recomendación CM/Rec(2007)13 sobre “Integración de la dimensión de género en la educación”, de 10 de octubre de 2007, la Recomendación CM/REC(2013)1 sobre “Igualdad de género y medios de comunicación”, de 10 de julio de 2013, la Recomendación CM/REC(2019)1 relativa a “Prevenir y combatir el sexismo”, de 27 de marzo de 2019, y la Recomendación CM/Rec(2022)17 sobre “Protección de los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo”, de 20 de mayo de 2022 (Council of Europe, 2022c).

Asimismo, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, órgano deliberante integrado por representantes elegidos por los 47 Estados de entre los miembros de sus propios Parlamentos¹¹, ha sido pionera en la adopción de numerosas Resoluciones y Recomendaciones sobre igualdad de mujeres y hombres, destacando especialmente la Resolución 356 (1967) sobre la “Posición política, social y cívica de las mujeres en Europa”, de 28 de septiembre de 1967, la Recomendación 741 (1974) sobre “La posición jurídica de la mujer”, de 30 de septiembre de 1974,

sin discriminación por razón del sexo (Parte I, 20); el derecho de las y los trabajadores de ambos sexos a una remuneración igual por un trabajo de igual valor (art. 4.3); el derecho de las trabajadoras a la protección de la maternidad (art. 8); el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminación por razón del sexo (art. 20); el derecho de las y los trabajadores con responsabilidades familiares a la igualdad de oportunidades y de trato (art. 27); y finalmente, el art. E de la Parte V establece un principio general de no discriminación, entre otros motivos, por razón de sexo: «Se garantizará el disfrute de los derechos reconocidos en la presente Carta sin discriminación alguna basada, en particular, en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, las opiniones políticas o de otra naturaleza, la extracción u origen social, la salud, la pertenencia a una minoría nacional, el nacimiento o cualquier otra situación» (Council of Europe, 1996).

¹¹ La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha desarrollado una extensa labor en el ámbito de la igualdad de género, constituyéndose en 1998 una nueva comisión en el seno de la Asamblea relacionada específicamente con la promoción de la igualdad de género, la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres (Council of Europe, 1998a). En 2011 se reforman las estructuras de la Asamblea Parlamentaria y la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres pasa a llamarse Comisión sobre Igualdad y no Discriminación [Committee on Equality and Non-Discrimination (AS/Ega)], integrada por tres subcomisiones, siendo una de ella de igualdad de género (Council of Europe, 2011d, párr. 6.4.4).

la Recomendación 1229 (1994) sobre “Igualdad de derechos entre hombres y mujeres”, de 24 de enero de 1994, la Resolución 1751 (2010) sobre “La lucha contra los estereotipos sexistas en los medios de comunicación”, de 25 de enero de 2010, la Resolución 1825 (2011) sobre “Un número mayor de mujeres en los órganos decisorios económicos y sociales”, de 23 de junio de 2011, la Resolución 1921 (2013) sobre “La igualdad entre los sexos, conciliación de la vida personal y profesional y co-responsabilidad”, de 25 de enero de 2013, la Resolución 2289 (2019) relativa al “Convenio de Estambul sobre la violencia contra la mujer: logros y desafíos”, de 25 de junio de 2019, la Resolución 2339 (2020) sobre “Defender los derechos humanos en tiempos de crisis y pandemias: género, igualdad y no discriminación”, de 13 de octubre de 2020, la Resolución 2412 (2021) sobre “Aspectos de género e implicaciones para los derechos humanos de la pornografía”, de 26 de noviembre de 2021, y la reciente Resolución 2439 (2022) sobre “Acceso al aborto en Europa: acabar con el acoso contra el derecho a decidir”, de 31 de mayo de 2022¹².

A partir de 1995 la perspectiva de género (*gender mainstreaming*) se incorpora con fuerza en la acción del Consejo de Europa, destacando especialmente la Recomendación R(98)14 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “Incorporación de la perspectiva de género”, de 7 de octubre de 1998, en la que se define el *mainstreaming* de género como una estrategia dirigida a la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas, recomendándose a los Estados miembros crear un entorno propicio al *mainstreaming* de género (Council of Europe, 1998b).

Igualmente, el Consejo de Europa ha adoptado diversos programas y estrategias con el objetivo de aumentar el impacto y la visibilidad de la igualdad real entre mujeres y hombres mediante su aplicación transversal en los 47 Estados miembros y en el seno de la propia Organización¹³, destacando especialmente la vigente Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023, aprobada por el Comité de Ministros el 7 de marzo de 2018, que se apoya en el vasto acervo jurídico y

¹² Todos los documentos pueden consultarse en la web de la Asamblea Parlamentaria disponible en <http://semantic-pace.net/default.aspx?search=KjoqfGNhdGVnb3J5X3N0cl9lbjoiQWRvcHRlZCB0ZXh0Ilg==&lang=en%EF%80%BE>.

¹³ Para reforzar la acción de los Estados y del propio Consejo de Europa en este ámbito, en 2012 el Consejo de Europa puso en marcha un Programa Transversal sobre Igualdad de Género, en cuya estructura ocupa una posición central la Comisión de Igualdad de Género [Gender Equality Commission (GEC)], creada para garantizar la incorporación de la igualdad de género en todas las políticas del Consejo de Europa, prestando asesoramiento, orientación y apoyo a los órganos del Consejo de Europa y a los Estados miembros, especialmente a la Red de Puntos Focales Nacionales existentes en cada Estado miembro, a los Relatores para la Igualdad de Género integrados en los Comités Directivos y al Grupo de Trabajo Intersecretarial para Cuestiones de Género (Council of Europe, 2011a, 16-18).

político del Consejo de Europa en materia de igualdad entre mujeres y hombres, promoviendo un enfoque holístico e integrado de la igualdad de género y proporcionando orientación política y apoyo a los Estados miembros, así como a los órganos y mecanismos institucionales internos, y que se articula en torno a cinco objetivos estratégicos: prevenir y luchar contra los estereotipos de género y el sexismo; prevenir y luchar contra la violencia hacia la mujer y la violencia doméstica; garantizar el acceso igualitario de las mujeres a la justicia; conseguir una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones política y pública; y proteger los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo (Council of Europe, 2018)¹⁴.

En definitiva, partiendo de la premisa de que la igualdad de género es una parte integral de los derechos humanos y un criterio fundamental para la democracia, el Consejo de Europa ha desarrollado a largo de los últimos cuarenta años una intensa labor para combatir los estereotipos sexistas así como la discriminación contra las mujeres en múltiples ámbitos, definiendo los estándares europeos y promoviendo la integración de la perspectiva de género en todos los programas y políticas. Aunque, sin duda, a lo largo de todos estos años ha ocupado un lugar estratégico la prevención y erradicación de la violencia hacia las mujeres, entre las que se incluyen las diversas formas de violencia sexual, como abusos sexuales, violaciones, prostitución forzada y trata de mujeres con fines de explotación sexual.

3. LA PROTECCIÓN DE LAS MUJERES CONTRA LA VIOLENCIA, INCLUIDA LA PROSTITUCIÓN FORZADA Y LA TRATA DE MUJERES: DE LA VIOLENCIA EN LA FAMILIA AL CONVENIO DE ESTAMBUL

La prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres ha cobrado notable relevancia en la acción del Consejo de Europa, al tratarse de una flagrante e inadmisibles violación de los derechos humanos que, por su naturaleza estructural, afecta a todas las sociedades europeas, respecto de la que los Estados tienen responsabilidad en su erradicación. No puede olvidarse que el CEDH garantiza el derecho a la vida (art. 2), a que la persona no sea sometida a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 3), a no ser sometida a esclavitud

¹⁴ Toda la información sobre la Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023, así como los diversos informes anuales de la Comisión de Igualdad de Género sobre las actividades y medidas adoptadas por los Estados para contribuir al logro de los objetivos previstos en la Estrategia pueden consultarse en <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy>. La anterior Estrategia de Igualdad de Género 2014-2017 se articuló también en torno a cinco objetivos estratégicos: combatir los estereotipos de género y el sexismo; prevenir y combatir la violencia contra las mujeres; garantizar la igualdad de acceso de las mujeres a la justicia; lograr la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones política y pública; y lograr la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y medidas (Council of Europe, 2013, 2017b).

itud o servidumbre, ni a trabajo forzado (art. 4), el derecho a la libertad y a la seguridad (art. 5), así como el derecho al respeto a la vida privada y familiar (art. 8) (Council of Europe, 1950), habiéndose generado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos una extensa jurisprudencia en materia de violencia contra las mujeres¹⁵.

Ya en 1985 se adopta por el Comité de Ministros la Recomendación a los Estados miembros R(85)4 sobre “La violencia en la familia”, de 26 de marzo de 1985, abordándose los aspectos sociales y psicológicos implicados así como los relativos al Derecho penal y de familia, instándose especialmente la protección de las mujeres de cualquier forma de violencia existente en el seno de la familia, dadas las desigualdades que les afectan y que en la práctica contribuyen a dificultar la denuncia de los actos de violencia de los que son víctimas (Council of Europe, 1985). A partir de la década de 1990, los órganos del Consejo de Europa, especialmente el Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria¹⁶, han adop-

¹⁵ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha enjuiciado numerosos casos relacionados con distintas formas de violencia contra la mujer, como violencia doméstica, violación, trata de personas, trato inhumano durante la privación de libertad, violencia infligida en lugares públicos, esterilización forzada, violencia relacionada con el aborto y crímenes de honor, fundamentalmente en base a la protección que ofrece el art. 2 CEDH del derecho a la vida, el art. 3 CEDH del derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes y el art. 8 CEDH del derecho al respeto a la vida privada y familiar (*Malagic c. Croacia*, de 17 de noviembre de 2022; *J. I. c. Croacia*, de 8 de septiembre de 2022; *M. S. c. Italia*, de 7 de julio de 2022; *De Giorgio c. Italia*, de 16 de junio de 2022; *Kurt c. Austria*, de 15 de junio de 2021; *Tukinova y otras c. Rusia*, de 14 de diciembre de 2021; *S. M. c. Croacia*, de 25 de junio de 2020; *O.C.I. y otras c. Rumanía*, de 21 de mayo de 2019; *E. B. c. Rumanía*, de 19 de marzo de 2019; *R. D. c. Francia*, de 16 de junio de 2016; *Durmaz v. Turquía*, de 13 de noviembre de 2014; *Eremia y otros c. República Moldava*, de 28 de mayo de 2013; *Vaiuliene c. Lituania*, de 26 de marzo de 2013; *Irene Wilson c. Reino Unido*, de 23 de octubre de 2012; *B. S. c. España*, de 24 de julio de 2012; *Bevacqua y S. c. Bulgaria*, de 12 de junio de 2008), y solo recientemente ha reconocido la discriminación contra la mujer como una de las causas de violencia contra la mujer, declarando la violación del Convenio en base a la prohibición de discriminación por razón de sexo prevista en el art. 14 (*A y B c. Georgia*, de 10 de febrero de 2022; *J. D. y A c. Reino Unido*, de 24 de octubre de 2019; *Volodina c. Rusia*, de 9 de julio de 2019; *Talpis c. Italia*, de 2 de marzo de 2017; *Eremia y otros c. República Moldava*, de 28 de mayo de 2013; *Opuz c. Turquía*, de 9 de junio de 2009 (European Court of Human Rights, 2022a, 2022b).

¹⁶ La Asamblea Parlamentaria ha adoptado diversas Resoluciones y Recomendaciones sobre violencia contra las mujeres y violencia doméstica, destacando especialmente la Recommendation 1582 (2002) on “Domestic violence against women”, adopted on 27 September 2002 (32nd Sitting); Recommendation 1681 (2004) on “The Campaign to combat domestic violence against women in Europe”, adopted on 8 October 2004 (32nd Sitting); Resolution 1512 and Recommendation 1759 (2006) on “Parliaments united in combating domestic violence against women”, adopted on 28 June 2006 (20th Sitting); Resolution 1582 and Recommendation 1817 (2007) on “Parliaments united in combating domestic violence against women”: mid-term assessment of the campaign”, adopted on 5 October 2007 (36th Sitting); Resolution 1654 and Recommendation 1861 (2009) on “Femicides”, adopted on 30 January 2009 (9th Sitting); Resolution 1670 and Recommendation 1873 (2009) on “Sexual violence against women in armed conflict”, adopted on 29 May 2009; Resolution 1691 and Recommendation 1887 (2009) on “Rape of women, including marital rape”, adopted by on 2 October 2009 (35th Sitting); Resolution 1697 and Recommendation 1891 (2009) on “Migrant wo-

tado diversos instrumentos y mecanismos jurídicos para promover la protección de las mujeres frente a las distintas formas de violencia, incluyéndose las formas de violencia sexual, como abusos sexuales, violaciones, prostitución forzada y trata de mujeres con fines de explotación sexual¹⁷. Así, en la Recomendación 1450 (2000) de la Asamblea Parlamentaria sobre la “Violencia contra las mujeres en Europa”, de 3 de abril de 2000, que condena la violencia contra la mujer como una violación generalizada de sus derechos humanos, especialmente el derecho a la vida, la seguridad, la dignidad y el bienestar físico y psicológico, se reprocha la escala creciente de la prostitución y la trata de mujeres en los Estados miembros del Consejo de Europa, provocada por redes internacionales cuyas actividades han hecho de ésta una de las áreas más grandes del crimen organizado, instándose a los Estados miembros a implementar las medidas propuestas en la Recomendación 1325 (1997) sobre “Trata de mujeres y prostitución forzada en los Estados miembros del Consejo de Europa”, de 23 de abril de 1997, poner a disposición fondos sustanciales para programas de apoyo y asistencia a las mujeres víctimas de trata, así como intensificar la cooperación internacional entre las instituciones estatales y las ONGs para mejorar la protección de las víctimas, promoviendo una mayor sensibilización y formación de quienes están en contacto directo con las mujeres víctimas de trata, recomendándose que el Comité de Ministros elabore un programa europeo para combatir la violencia contra la mujer que coadyuve a la armonización de la legislación y permita el establecimiento de un sistema adecuado de Derecho positivo europeo (Council of Europe, 2000d, párrs. 10.3.c y d)¹⁸.

men: at particular risk from domestic violence”, adopted on 20 November 2009; Resolution 1714 and Recommendation 1905 (2010) on “Children who witness domestic violence”, adopted on 12 March 2010; Resolution 1861 (2012) on “Promoting the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence”, adopted on 26 January 2012 (8th Sitting); Resolution 1963 (2013) and Recommendation 2030 (2013) on “Violence against women in Europe”, adopted on 22 November 2013; Resolution 2084 (2015) on “Promoting best practices in tackling violence against women”, adopted on 27 November 2015; Resolution 2177 (2017) on “Putting an end to sexual violence and harassment of women in public space”, adopted on 29 June 2017; Resolution 2289 (2019) on “The Istanbul Convention on violence against women: achievements and challenges”, adopted on 25 June 2019.

¹⁷ Asimismo, el tema de la 3ª Conferencia Ministerial Europea sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres, celebrada en Roma del 21 al 22 de octubre de 1993, fue precisamente “Estrategias para la eliminación de la violencia contra la mujer en la sociedad: los medios de comunicación y otros medios”, adoptándose una Declaración en la que se recomienda la elaboración y aplicación de un Plan de Acción concertado para luchar contra la violencia (Council of Europe, 1993), que fue desarrollado como estrategia global para combatir la violencia contra las mujeres (Council of Europe, 2000e).

¹⁸ Como se señala en el Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria sobre “Violencia contra las mujeres en Europa”, de 15 de marzo de 2000, la desfavorable situación económica y social fomenta la migración de mujeres jóvenes que caen en las redes de trata, teniendo la trata de mujeres con fines de prostitución forzada tres características principales: la creación de redes, el movimiento de las mujeres de un lugar a otro y la violencia casi constante. Los datos proporcionados por Interpol muestran que la mayoría de las mujeres

Como se señala en el Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria sobre “Violencia contra las mujeres en Europa”, de 15 de marzo de 2000, la trata de mujeres sería menor si la mayoría de los países europeos tuvieran leyes más estrictas sobre prostitución, pues en la liberalización del comercio sexual que han adoptado algunos países europeos el sexo se convierte en un servicio de consumo que puede ser objeto de acuerdos, aunque la mayoría de las mujeres jóvenes involucradas no han prestado su consentimiento, por lo que el proxenetismo se convierte en una actividad económica como cualquier otra, dejando la puerta abierta a las mafias de trata de mujeres destinadas a prostitución, convirtiéndose el cuerpo de las mujeres en objeto de transacciones que infringen el principio humano universal que considera el cuerpo como inviolable, de ahí que la acción contra estas formas extremas de violencia hacia las mujeres requiera de una armonización de los marcos legislativos que rigen la prostitución en los países europeos, debiendo los Estados adoptar legislación específica que ofrezca protección a las mujeres migrantes que son víctimas de prostitución forzada (Council of Europe, 2000b, párr. 56).

Dos años más tarde, en la Recomendación Rec(2002)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “La protección de la mujer contra la violencia”, adoptada el 30 de abril de 2002, en la que se abordan todos los aspectos de la violencia contra la mujer, incluida la violación y la violencia sexual, proponiéndose amplias medidas que deben adoptar los Estados, incluida la modificación correspondiente del marco jurídico y la promulgación de leyes específicas, se define la violencia contra la mujer como “cualquier acto violento por razón del género que resulta, o podría resultar, en daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo las amenazas de realizar tales actos, coacción o la privación arbitraria de libertad, produciéndose éstos en la vida pública o privada”, incluyéndose la violación, los abusos sexuales, acoso sexual e intimidación en el trabajo, en las instituciones o cualquier otro lugar, instándose a los Estados miembros a garantizar que el Derecho penal contemple que cualquier acto de violencia contra una mujer, en especial la violencia física o sexual, constituya una violación de la libertad y la integridad física, psicológica y/o sexual de la

afectadas por tales actividades provienen de Europa: Europa central (39%), Europa del Este (22%) y los Balcanes (1%). Otras mujeres jóvenes proceden de África o América del Sur, pero en menor grado. El reclutamiento se lleva a cabo por varios métodos, siendo la mayoría de las jóvenes migrantes engañadas con falsas promesas de matrimonio, empleo, etc., solo un tercio de las mujeres saben lo que les depara el país de destino. Tan pronto como salen de su país de origen se les retiran los papeles y son atendidas por la red hasta su destino final, estando vinculadas al proxeneta a través de un contrato de deuda a largo plazo, que está destinado a reembolsar el transporte, la visa, el alojamiento y otros gastos. Las mujeres víctimas no denuncian por ser migrantes ilegales sin papeles y tener miedo a represalias contra ellas y sus familias, siendo la violencia ejercida sobre estas mujeres un medio de presión particularmente deplorable ya que, además de la violencia sexual que se les impone, son golpeadas, torturadas o incluso asesinadas si no reembolsan sus deudas (Council of Europe, 2000b, párrs. 47-58, 72).

mujer, no una mera violación de la moralidad, el honor o la decencia (Council of Europe, 2002b, párr. 34). Sin embargo, el proceso de seguimiento diseñado para cubrir todas las formas de violencia contra las mujeres abordadas específicamente en la Recomendación Rec(2002)5, llevado a cabo desde 2005, excluyó la trata de mujeres con fines de explotación sexual, ya que se consideró que ésta requería de un proceso de evaluación y revisión por separado (Council of Europe, 2014c, p. 23)¹⁹.

Posteriormente, en la Recomendación 1847 (2008) de la Asamblea Parlamentaria relativa a “Combatir la violencia contra las mujeres: hacia una Convención del Consejo de Europa”, de 3 de octubre de 2008, se invita al Comité de Ministros a elaborar una Convención marco sobre las formas más severas y generalizadas de la violencia contra las mujeres, en particular la violencia doméstica, las agresiones sexuales, el acoso, la mutilación genital femenina, los matrimonios forzados y los llamados “crímenes de honor” (Council of Europe, 2008, párr. 4.2). Tres años más tarde, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, adoptado por el Comité de Ministros el 7 de abril de 2011, conocido como Convenio de Estambul y entrado en vigor el 1 de agosto de 2014 (CETS No. 210), que constituye el instrumento jurídico internacional de mayor alcance en el que se ofrece un marco integral para prevenir las distintas formas de violencia contra las mujeres, proteger a las víctimas, enjuiciar a los autores y configurar una amplia gama de medidas para su erradicación²⁰, reconoce que las mujeres y niñas se exponen a menudo a formas graves de violencia, como la violencia sexual, que constituye una violación

¹⁹ Los progresos habidos en la aplicación de la Recomendación en los Estados miembros se han evaluado periódicamente desde 2005 (Council of Europe, 2005b, 2010b, 2014c).

²⁰ Los 12 capítulos en los que se estructura el Convenio ofrecen un planteamiento integral para combatir la violencia contra las mujeres, abordándose distintas definiciones y las obligaciones de los Estados en este ámbito (Capítulo I, arts. 1-6), las políticas integradas a adoptar por los Estados y el sistema de recogida de datos (Capítulo II, arts. 7-11), el conjunto de medidas a adoptar por los Estados para prevenir las distintas formas de violencia, con especial incidencia en el ámbito educativo y en la formación de los profesionales (Capítulo III, arts. 12-17), las diversas acciones para proteger y apoyar a las víctimas (Capítulo IV, arts. 18-28), las medidas legislativas necesarias para perseguir y castigar las distintas formas de violencia contra las mujeres, así como para reparar e indemnizar a las víctimas (Capítulo V, arts. 29-48), las medidas legislativas oportunas para favorecer los procedimientos judiciales relacionados con las distintas formas de violencia contra la mujer (Capítulo VI, arts. 49-58), las medidas necesarias para atender a las mujeres migrantes víctimas de violencia, incluyéndose el derecho de asilo (Capítulo VII, arts. 59-61), los mecanismos de cooperación internacional a adoptar por los Estados para prevenir, combatir y perseguir las distintas formas de violencia (Capítulo VIII, arts. 62-65), los mecanismos de seguimiento para garantizar la aplicación del Convenio (Capítulo IX, arts. 66-70), la relación del Convenio con otros instrumentos internacionales (Capítulo X, art. 71), el procedimiento para la presentación de enmiendas al Convenio (Capítulo XI, art. 72) y, por último, las cláusulas finales relativas a los efectos del Convenio, la solución de las controversias suscitadas en torno a su interpretación, y los relativo a su firma, entrada en vigor, adhesión, aplicación territorial, reservas presentadas por los Estados y denuncias del Convenio por las partes (Capítulo XII, arts. 73-81) (Council of Europe, 2011b).

grave de los derechos humanos de las mujeres y niñas y un obstáculo fundamental para la realización de la igualdad entre mujeres y hombres, definiéndose la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación, incluyéndose “todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, en la vida pública o privada” (art. 3.a), exigiéndose a los Estados adoptar medidas legislativas y de otro tipo para promover el derecho a vivir a salvo de violencia tanto en el ámbito público como en el privado (art. 4.1.), así como condenar, prohibir y prevenir toda forma de discriminación contra la mujer y garantizar el principio de igualdad entre mujeres y hombres (art. 4.2), estableciéndose el principio de diligencia debida, que obliga a los Estados a “adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, investigar, castigar e indemnizar los actos de violencia cometidos por actores no estatales” (art. 5.2), adoptando medidas legislativas para prevenir todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio por toda persona física o jurídica (art. 12.2). Entre las formas de violencia comprendidas en su ámbito de aplicación se incluye la violencia sexual, incluida la violación, debiendo los Estados adoptar todas las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionadamente, “el hecho de obligar a otra persona a prestarse a actos de carácter sexual no consentidos con un tercero, exigiéndose que el consentimiento se preste voluntariamente como manifestación del libre arbitrio de la persona considerado en el contexto de las condiciones circundantes” (art. 36) (Council of Europe, 2011b)²¹.

Aunque el Convenio de Estambul supone un notable avance en la consolidación de estándares normativos internacionales para combatir la violencia hacia las mujeres, disponiéndose por primera vez en Europa de un instrumento jurídico marco vinculante que obliga a los Estados a introducir en sus sistemas jurídicos mecanismos para la prevención, erradicación y protección de las mujeres víctimas de violencia de género, incluida la violencia sexual, sin embargo, como se indica en el Memorándum Explicativo del Convenio, la trata de mujeres con fines de explotación sexual quedó excluida del ámbito de aplicación del Convenio al existir otros mecanismos específicos sobre trata, especialmente el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS No. 197, 2005) y el Convenio sobre

²¹ El Convenio fue abierto a la firma el 11 de mayo de 2011 con motivo de la 121ª Sesión del Comité de Ministros en Estambul y, tras la ratificación de Andorra el 22 de abril de 2014, entró en vigor el 1 de agosto de 2014. Hasta la fecha, 38 Estados han ratificado el Convenio. España depositó el Instrumento de Ratificación del Convenio el 10 de abril de 2014 (BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014). La relación de Estados que han firmado y ratificado el Convenio puede consultarse en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=210>. La extensa información sobre el Convenio puede consultarse en <http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home>.

la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (CETS No. 201, 2007) (Council of Europe, 2011c, párr. 154). Atendiendo a que la trata de mujeres con fines de explotación sexual es una forma de violencia hacia la mujer, se debería haber incluido en el Convenio de Estambul, pues, además de recibir un tratamiento específico como una manifestación de violencia de género, permitiría su evaluación y seguimiento en los informes del mecanismo de seguimiento establecido en el Convenio para vigilar la aplicación de sus disposiciones, el Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (GREVIO por sus siglas en inglés)²², pues, como se analiza a continuación, hasta la fecha ha sido bastante limitado el alcance del seguimiento y evaluación de las previsiones sobre igualdad de género contenidas en el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Council of Europe, 2005a).

4. INSTRUMENTOS Y MECANISMOS JURÍDICOS ESPECÍFICOS RELATIVOS A PROSTITUCIÓN FORZADA Y TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: LA ESCLAVITUD MODERNA EN EUROPA

En la acción desarrollada por el Consejo de Europa para combatir la trata de personas se han abordado las conexiones existentes entre prostitución forzada y trata de mujeres con fines de explotación sexual, relacionándola con la violencia de género y la igualdad de mujeres y hombres. Así en la Recomendación 1325 (1997) de la Asamblea Parlamentaria relativa a “Trata de mujeres y prostitución forzada en los Estados miembros del Consejo de Europa”, de 23 de abril de 1997, se define la trata de mujeres y la prostitución forzada como cualquier transporte legal o ilegal de mujeres y/o el comercio de ellas, con o sin su consentimiento inicial, para obtener ganancias económicas, con el propósito de prostitución forzada, matrimonio forzado u otras formas de explotación sexual forzada, mediante el uso de la fuerza física, sexual y/o psicológica, incluyéndose intimidación, violación, abuso de autoridad o situación de dependencia (Council of Europe, 1997a, párr. 2), recomendándose al Comité de Ministros que elabore una Convención sobre la trata de mujeres y prostitución forzada en la que se estipulen medidas represivas para combatir la trata a través de la armonización de las leyes, espe-

²² En el Convenio se prevé la creación del Grupo de personas expertas en la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (GREVIO), integrado por 10-15 personas expertas independientes en derechos humanos, igualdad entre mujeres y hombres y violencia contra la mujer, que recibe los informes de los Estados sobre las medidas de tipo legislativo y de otro tipo que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones del Convenio, presentando sus conclusiones al Comité de las Partes, órgano de carácter político integrado por representantes de los Estados parte en el Convenio, pudiendo asimismo el GREVIO adoptar recomendaciones generales sobre la aplicación del Convenio (Council of Europe, 2011b, arts. 66-69).

cialmente en el campo penal, se articulen canales para mejorar la comunicación, coordinación y cooperación policial y judicial y se establezcan mecanismos de asistencia y protección para las víctimas de trata, especialmente aquellas dispuestas a testificar en los tribunales, incluyéndose la protección física si es necesaria y, en todo caso, la concesión de permisos de residencia temporal, así como la asistencia legal, médica y psicológica (Council of Europe, 1997a, párr. 4)²³.

Asimismo, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros inste a los Estados miembros a: formar al personal de inmigración, en particular en los consulados que expiden visados y en los puntos fronterizos, para que reciban información actualizada sobre los métodos y tendencias de la trata de mujeres y sean capaces de reconocer posibles víctimas; crear estructuras policiales específicas a nivel nacional para combatir la trata de mujeres y la prostitución forzada, y mejorar la comunicación, coordinación y cooperación internacional de los cuerpos policiales a través de Interpol y Europol; adoptar disposiciones que posibiliten el embargo y decomiso de las ganancias provenientes de los delitos relacionados con la trata de mujeres y la prostitución forzada, así como la clausura de los establecimientos en los que se explote sexualmente a las víctimas de la trata; conceder permisos de residencia a las víctimas de trata y prostitución forzada que estén dispuestas a declarar ante los tribunales, e incluirlas en los programas de protección de testigos si fuera necesario; ofrecer asistencia jurídica, médica y psicológica a las víctimas de trata y prostitución forzada, especialmente para aquellas que deseen testificar ante los tribunales; e introducir reglas especiales en los procesos penales sobre el uso de la fuerza para las víctimas de trata y prostitución forzada, imponer penas más severas por la trata de mujeres con fines de explotación sexual, así como tipificar como delito utilizar a sabiendas los servicios de una mujer obligada a prostituirse (Council of Europe, 1997a, párr. 6)²⁴.

²³ Como se indica en el Informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria sobre "Trata de mujeres y prostitución forzada en los Estados miembros del Consejo de Europa, de 26 de marzo de 1997, los textos internacionales existentes, en particular la Convención de las Naciones Unidas de 1949, no se adaptan a las realidades actuales, siendo muy poco probable que se revisen en un futuro próximo. Sin embargo, Europa necesita urgentemente la adopción de medidas dirigidas a detener la proliferación de la trata de mujeres y la prostitución forzada mediante una Convención normativa, con disposiciones vinculantes y armonizadas aplicables a todos los Estados parte y abierta a los Estados no miembros, de modo que los países de origen de las mujeres objeto de trata que no son miembros del Consejo de Europa también puedan estar obligados por ella además de los Estados miembros, incluyéndose un órgano que supervise el cumplimiento de las disposiciones de la Convención y coordine las acciones en curso a nivel paneuropeo para combatir la trata de mujeres (Council of Europe, 1997b, párrs. 40-43).

²⁴ Sin embargo, en la respuesta del Comité de Ministros se afirma que la terminología "prostitución forzada" no es compatible con la legislación vigente en algunos Estados miembros del Consejo de Europa, por lo que se sugiere el uso de la expresión "trata con fines de explotación sexual", aceptada por todos los Estados miembros, considerándose, asimismo, poco práctica la adopción de una Convención dadas las amplias diferencias de enfoque de la prostitución en los Estados miembros, estimándose que es más útil la adopción de una Recomendación (Council of Europe, 1998c).

Tres años más tarde, en la Recomendación R(2000)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “La lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, adoptada el 19 de mayo de 2000, se afirma que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, que afecta principalmente a mujeres y jóvenes, incluye la captación por una o varias personas físicas o jurídicas y/o una organización de la explotación y/o el transporte o la migración –legal o ilegal– de personas, incluso con su consentimiento, para fines de su explotación sexual, mediante medios de coacción, en particular violencia o amenazas, engaño, abuso de autoridad, o valiéndose de una situación de vulnerabilidad (Council of Europe, 2000f, párr. I.1), instándose a los Estados miembros a: adoptar las medidas legislativas y prácticas apropiadas para asegurar la protección de los derechos e intereses de las víctimas de trata, en particular de los grupos más vulnerables como son mujeres, adolescentes y niños (Council of Europe, 2000f, párr. II.2); organizar campañas de información con perspectiva de género a fin de aumentar la conciencia pública sobre las situaciones peligrosas que pueden conducir a la trata y sus efectos negativos y, en particular, desacreditar la noción de que se pueden obtener ganancias fáciles de la prostitución, debiendo estar dirigidas en particular a las mujeres solicitantes de inmigración y a las mujeres refugiadas (Council of Europe, 2000f, párr. IV.ii.16); combatir las causas a largo plazo de la trata, que a menudo están vinculadas a las desigualdades entre los países económicamente desarrollados y los menos desarrollados, en particular mejorando la condición social y económica de las mujeres en estos últimos; y tener en cuenta en las políticas económicas, sociales y migratorias la necesidad de mejorar la situación de las mujeres, previniéndose la trata y el turismo sexual (Council of Europe, 2000f, párrs. IV.iv.23-24).

Posteriormente, en la Recomendación 1545 (2002) de la Asamblea Parlamentaria sobre “Campaña contra la trata de mujeres”, de 21 de enero de 2002, se afirma que en las sociedades europeas la trata es un tema muy complejo estrechamente relacionado con la prostitución y otras formas ocultas de explotación, como los matrimonios por catálogo y el turismo sexual, siendo el 78% de las mujeres víctimas de trata explotadas sexualmente, sufriendo las peores formas de violencia sexual, física y psicológica, con graves efectos sobre su salud física y moral y de exclusión social, instándose a los Estados miembros, entre otras medidas, a sancionar el turismo sexual y tipificar como delitos todas las actividades que puedan dar lugar a esta forma de trata, así como a poner en marcha programas de educación sexual en las escuelas, con especial énfasis en la igualdad entre mujeres y hombres y el respeto de los derechos humanos y la dignidad individual, debiendo los planes de estudios escolares incluir información sobre los riesgos de explotación, abuso sexual y trata de seres humanos, incorporándose la perspectiva de género y evitándose los estereotipos sexistas. Asimismo, la Asamblea recomienda al Comité de Ministros la adopción de una Convención europea sobre la trata de mujeres, abierta a los Estados no miembros, basada en la definición de trata de

mujeres incluida en la Recomendación del Comité de Ministros R(2000)11 sobre “La acción contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, debiendo la Convención centrarse en la asistencia y protección de las mujeres víctimas de trata, obligando a los Estados partes a prestarles asistencia jurídica, médica y psicológica, velando por su seguridad física y la de sus familias, y otorgando permisos especiales de residencia a las víctimas por motivos humanitarios así como permisos de residencia permanente para quienes deseen testificar en tribunal y necesiten protección de testigos; estipular medidas represivas para combatir la trata a través de la armonización de las leyes, particularmente en el campo penal; y establecer un mecanismo de control para vigilar el cumplimiento de sus disposiciones (Council of Europe, 2002a, párrs. 3, 6, 10.f, 11)²⁵.

Un año más tarde, en la Resolución 1337 (2003) de la Asamblea Parlamentaria sobre “Migraciones vinculadas a trata de mujeres y prostitución”, de 25 de junio de 2003, se afirma que la migración relacionada con la trata de mujeres y la prostitución es uno de los aspectos más graves de la desigualdad entre mujeres y hombres (párr. 1), que la trata de mujeres es una cuestión de derechos humanos que conlleva la vulneración de la dignidad e integridad de las mujeres, su libertad de circulación e, incluso, en algunos casos, su derecho a la vida, que la trata de seres humanos y la migración conexas está floreciendo debido a la brecha entre los países pobres y los ricos, la falta de oportunidades para que las jóvenes construyan un futuro y la pobreza que afecta a las mujeres en muchos países, lo que las hace especialmente vulnerables a la explotación en la industria del sexo, de ahí que en la lucha contra la trata de mujeres se debe dar prioridad a los derechos de las víctimas, incluida su protección física, así como la asistencia y el apoyo financiero, debiendo garantizarse que las mujeres víctimas de trata estén protegidas contra una mayor victimización, ya sea que testifiquen o no contra sus traficantes (Council of Europe, 2003b, párrs. 1, 2, 3, 8)²⁶, instándose a los Estados miembros

²⁵ Con respecto al párrafo 11 de la Recomendación, en la respuesta del Comité de Ministros, adoptada el 18 de septiembre de 2002, se señala, sin embargo, que se está debatiendo la viabilidad de un Convenio del Consejo de Europa sobre trata de seres humanos en general, que se basaría especialmente en la Recomendación del Comité de Ministros Rec(2000)11 sobre “La acción contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual” y en la Recomendación Rec(2001)16 sobre “La protección de los niños contra la explotación sexual” (Council of Europe, 2001), centrándose dicho instrumento legal en la protección de los derechos e intereses de las víctimas de trata y evaluándose el progreso realizado por los Estados miembros a través del establecimiento de un mecanismo de monitorización de la aplicación de sus disposiciones (Council of Europe, 2002c, párr. 12).

²⁶ Como se señala en el Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria sobre “Migraciones vinculadas a trata de mujeres y prostitución”, de 25 de abril de 2003, la trata de seres humanos y la migración relacionada con ella están floreciendo debido a la brecha entre los países pobres y ricos y la situación de privación de las mujeres en muchos países. La migración relacionada con la trata de mujeres y la prostitución puede explicarse por la falta de perspectivas en el país de origen, incluida la situación de pobreza y exclusión social de las mujeres. El desempleo y la falta de educación, que, en la práctica, afectan más a las mujeres que a los hombres, son otros factores que contribuyen, lo que las hace especialmente vulnerables a

a adoptar diversas medidas en materia de política migratoria, especialmente a reducir la demanda de las actividades de las personas objeto de trata con fines de explotación sexual, identificar y promover medidas adecuadas para disuadir a los clientes de las mujeres víctimas de trata y proporcionar a las víctimas de trata permisos de residencia por motivos humanitarios (Council of Europe, 2003b, párrs. 9.1.1-9.3.6). Asimismo, en el ámbito internacional la Asamblea Parlamentaria apoya firmemente la adopción de un convenio del Consejo de Europa sobre trata de seres humanos que aporte un valor añadido a otros instrumentos internacionales con un claro enfoque de derechos humanos, protección de las víctimas e inclusión de la perspectiva de género, instándose a los Estados a firmar y ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo adicional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, si aún no lo han hecho.

Asimismo, se insta a los Estados miembros a introducir el delito de trata en su Derecho penal si aún no lo han hecho; introducir penas severas para este tipo de trata y prostitución forzada, alentar a las víctimas de trata y a los testigos a testificar contra los traficantes en los tribunales, y proporcionar protección a las víctimas que estén dispuestas a testificar durante la investigación y el juicio y cualquier período posterior cuando su seguridad esté amenazada (Council of Europe, 2003b, párrs. 9.4.1.1 - 9.4.1.4). Finalmente, se insta a la adopción de medidas de protección para las mujeres víctimas de trata, especialmente, permitir que las mujeres migrantes víctimas de trata y prostitución forzada regresen a sus hogares con dignidad y seguridad, si así lo desean; garantizar que las víctimas de trata no sean detenidas por inmigración irregular; proporcionar a todas las víctimas de trata la rehabilitación necesaria, incluido el alojamiento, la atención de la salud, el asesoramiento y la formación profesional, en el país de acogida y/o en su país de origen, si regresan; y permitir que los tribunales ordenen a los infractores de trata que paguen una indemnización a las víctimas de trata (Council of Europe, 2003b, párrs. 9.5.1-9.5.6).

Y en la Recomendación 1610 (2003) de la Asamblea Parlamentaria sobre “Migraciones vinculadas a trata de mujeres y prostitución”, de 25 de junio de 2003, se afirma que este tipo de migración se ha convertido en un gigantesco comercio criminal internacional altamente organizado y vinculado a la explotación

la explotación en la industria del sexo, un sistema organizado, globalizado y entrelazado con organizaciones proxenetas criminales. Las mujeres víctimas de proxenetas son vigiladas de cerca y las amenazas de represalias contra la familia, que sufren a menudo, constituyen un arma formidable para mantenerlas bajo su control y disuadirlas de denunciar la situación. Asimismo, muchas mujeres objeto de trata también sufren palizas, violaciones, coerción psicológica y graves problemas de salud a causa de enfermedades de transmisión sexual, pudiendo la negativa a obedecer a los traficantes y empleadores dar lugar a multas, violencia física e incluso la muerte. Además de la violencia, la vigilancia y las amenazas, está el temor que tienen las mujeres víctimas de ser descubiertas por la policía sin los papeles en regla (Council of Europe, 2003a, párrs. 20-33).

de las mujeres que no puede ser combatido de manera efectiva por los Estados miembros, instándose al Comité de Ministros a iniciar cuanto antes la redacción de un convenio del Consejo de Europa sobre trata de seres humanos que aporte un valor añadido a otros instrumentos internacionales con un claro enfoque de derechos humanos, protección de las víctimas e inclusión de la perspectiva de género, que garantice la inclusión de disposiciones encaminadas a introducir el delito de trata en el Derecho penal de los estados miembros del Consejo de Europa, armonizar las sanciones aplicables a la trata y garantizar el establecimiento efectivo de la jurisdicción sobre los traficantes, en particular facilitando la extradición y la competencia para juzgar todos los casos de trata (Council of Europe, 2003c, párrs. 2, 3.1-32).

Dos años más tarde se adopta el principal instrumento legal europeo para la cooperación internacional contra la trata, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, adoptado el 3 de mayo de 2005 (Convenio de Varsovia, ETS No. 197) y entrado en vigor el 1 de febrero de 2008, basado en un enfoque de derechos humanos que sitúa a las víctimas en el centro y se aplica a cualquier forma de trata, independientemente de la edad y el género de las víctimas, ya sea que la trata esté relacionada con el crimen organizado o no, ya sea que ocurra en el mismo país o entre países, definiéndose la trata de seres humanos con fines de explotación, comprendiendo la “explotación de la prostitución de otras personas” y “otras formas de explotación sexual” (art. 4)²⁷, garantizándose la igualdad de mujeres y hombres y la perspectiva integrada de la igualdad de género. Así, el Convenio tiene por objeto prevenir y combatir la trata de seres humanos, garantizando la igualdad de género (art. 1.1.a), y proteger los derechos humanos de las víctimas de trata, diseñar un marco global de protección y de asistencia a las víctimas y a los testigos, garantizando la igualdad de género (art. 1.1.b), teniendo en cuenta la situación especial de las mujeres

²⁷ “Por «trata de seres humanos» se entenderá el reclutamiento, transporte, transferencia, alojamiento o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coerción, el secuestro, fraude, engaño, abuso de autoridad o de otra situación de vulnerabilidad, o el ofrecimiento o aceptación de pagos o ventajas para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con vistas a su explotación. La explotación comprenderá, como mínimo, la explotación de la prostitución de otras personas u otras formas de explotación sexual, el trabajo o los servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extirpación de órganos. El consentimiento de una víctima de la «trata de seres humanos» a la explotación pretendida, tal como se describe en la letra a) del presente artículo, será irrelevante cuando se utilice cualquiera de los medios a que hace referencia la misma letra a)” (Council of Europe, 2005a, arts. 4.a. y 4.b). Como se indica en el Memorándum Explicativo del Convenio, la cuestión del consentimiento no es simple, no siendo fácil determinar dónde termina el libre albedrío y comienza la restricción. En la trata algunas mujeres no saben lo que les espera mientras que otras son perfectamente conscientes de que se dedicarán a la prostitución. Sin embargo, si bien alguna puede estar dispuesta a ejercer la prostitución, eso no significa que consienta en ser objeto de abusos de todo tipo, de ahí que el artículo 4.b establezca que existe trata de seres humanos ya sea que la víctima consienta o no en ser explotada (Council of Europe 2005a, párr. 97).

(arts. 6, 10.1.), debiendo los Estados parte promover la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género en el desarrollo, ejecución y evaluación de las medidas adoptadas para proteger y promover los derechos de las víctimas de trata (art. 17)²⁸. Asimismo, en la composición del Grupo de Expertos en la Acción contra la Trata de Seres Humanos (GRETA), encargado del seguimiento de la aplicación del Convenio, se tiene en cuenta la participación equilibrada de mujeres y hombres (art. 36.2) (Council of Europe, 2005a).

Como se indica en el Memorándum Explicativo del Convenio, la igualdad de género significa una igual visibilidad, empoderamiento y participación de ambos sexos en todas las esferas de la vida pública y privada. La igualdad entre mujeres y hombres significa no solo la no discriminación por razón de género, sino también medidas positivas para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. La igualdad debe promoverse apoyando políticas específicas para las mujeres, que tienen más probabilidades de estar expuestas a prácticas calificadas como tortura o tratos inhumanos o degradantes (violencia física, violación, mutilación genital y sexual, trata con fines de explotación sexual). Estas violaciones de los derechos humanos de las mujeres siguen siendo comunes y han aumentado drásticamente en algunas zonas de Europa, recordando que la Recomendación Rec(2002)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “La protección de las mujeres contra la violencia” considera la trata de seres humanos como una forma de violencia contra las mujeres (Council of Europe, 2005a, párr. 54). Sin embargo, en cuanto a “la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual”, el Convenio las considera únicamente en el contexto de la trata de seres humanos, no estando los términos “explotación de la prostitución ajena” y “otras formas de explotación sexual” definidos en el Convenio, por lo que se entenderá sin perjuicio de cómo los Estados Partes traten la prostitución en el Derecho interno (Council of Europe, 2005a, párr. 88). En este sentido, el art. 19 del Convenio, que

²⁸ Como se indica en el Memorándum Explicativo del Convenio, la igualdad entre mujeres y hombres significa no solo la no discriminación por razón de sexo, sino también medidas positivas para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. La igualdad debe promoverse apoyando políticas específicas para las mujeres, que tienen más probabilidades de estar expuestas a prácticas calificadas como tortura o tratos inhumanos o degradantes (violencia física, violación, mutilación genital y sexual, trata con fines de explotación sexual). El objeto del artículo 17 no es evitar cualquier discriminación por razón de sexo en el disfrute de las medidas de protección y promoción de los derechos de las víctimas, que ya está contenida en el artículo 3 del Convenio, el objetivo principal del artículo 17 es llamar la atención sobre el hecho de que las mujeres, según los datos existentes, son el principal grupo objetivo de la trata de seres humanos y sobre el hecho de que las mujeres, que son susceptibles de ser víctimas, a menudo son marginadas incluso antes de convertirse en víctimas de trata, siendo víctimas de la pobreza y el desempleo con más frecuencia que los hombres. Por tanto, las medidas de protección y promoción de los derechos de las mujeres víctimas de trata deben tener en cuenta esta doble marginación, como mujer y como víctima. En definitiva, estas medidas deben tener en cuenta la realidad social a la que se aplican, principalmente que la sociedad está compuesta por mujeres y hombres y que sus necesidades no siempre son las mismas (Council of Europe, 2005a, párrs. 208-215).

establece que “cada Estado Parte estudiará la posibilidad de adoptar las medidas legales y otras medidas que sean necesarias para tipificar como infracción penal, de conformidad con su derecho interno, la utilización de los servicios que son objeto de la explotación a que se refiere la letra a) del artículo 4 del presente Convenio, a sabiendas de que la persona en cuestión es víctima de la trata de seres humanos”, no tiene por objeto impedir que las mujeres víctimas de trata ejerzan una ocupación ni entorpecer su reinserción social, sino castigar a quienes, comprando los servicios explotados, participen en la explotación de la víctima.

Por tanto, la disposición no se refiere al uso de los servicios de una prostituta como tal, esto se incluye en el art. 19 solo si la prostituta es explotada en relación con la trata de seres humanos, es decir, cuando los componentes de la definición del art. 4 están presentes. La Convención se ocupa de la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual únicamente en el contexto de la trata de seres humanos, no define ni “explotación de la prostitución ajena” ni “otras formas de explotación sexual”, no afectando, en consecuencia, a la forma en que los Estados Partes tratan la prostitución en su legislación nacional (Council of Europe, 2005a, párr. 233). Por todo, no extrañan las escasas referencias, no ya a la “explotación de la prostitución ajena”, sino a la adopción de medidas de acción positiva para las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y a la inclusión de la perspectiva de género en los informes publicados por el Grupo de Expertos en la Acción contra la Trata de Seres Humanos (GRETA) en la segunda ronda de evaluación de la aplicación de las disposiciones del Convenio (Council of Europe, 2019a, 2019b).

Por esto no sorprende que la Recomendación CM/Rec(2007)17 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “Las normas y los mecanismos de igualdad entre mujeres y hombres”, de 21 de noviembre de 2007, en la que se relacionan los principios y estrategias fundamentales que deben guiar las acciones estatales destinadas a lograr la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y se sistematizan las medidas concretas a aplicar en múltiples esferas (privada y familiar, educación, ciencia y cultura, económica, política y pública, conciliación de la vida privada/familiar y la vida pública/profesional, violencia contra la mujer y esfera de la salud, incluidas las cuestiones sexuales y reproductivas), se incluya un área específica relativa a la trata de seres humanos, afirmándose que la discriminación por razón de sexo es a la vez causa y consecuencia de la trata de mujeres, considerándose una manifestación específica de violencia y una forma moderna de esclavitud que conlleva graves violaciones de derechos humanos, instándose a los Estados a: la ratificación y aplicación de los tratados internacionales pertinentes, especialmente el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio de Varsovia, ETS No. 197); la plena aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales no vinculantes, en particular la Recomendación R(2000)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “La lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”;

la adopción y aplicación de legislación y procedimientos judiciales efectivos para proteger a las víctimas de trata y castigar a los perpetradores; así como a la adopción y aplicación de planes de acción nacionales integrales contra la trata de seres humanos en los que se tenga plenamente en cuenta la igualdad de género, especialmente en lo que respecta a prevención, incluidas las medidas para desalentar la demanda, así como a la protección de las mujeres víctimas de trata, incluyéndose programas de reintegración en los ámbitos social, educativo y laboral (Council of Europe, 2007, párrs. 53-54).

Posteriormente, en la Resolución 1765 (2010) de la Asamblea Parlamentaria relativa a “Solicitudes de asilo basadas en el género”, de 8 de octubre de 2010, se afirma que más del 52% de las personas refugiadas en Europa son mujeres o niñas que buscan asilo debido a diversas formas de persecución y violencia basadas en el género, entre las que se incluyen la trata con fines de explotación sexual, instándose a los Estados miembros a que se aseguren de que la violencia basada en el género se tenga en cuenta en los cinco diferentes motivos de persecución (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política) en cualquier proceso de determinación de asilo, a que el género se incluya específicamente en la noción de “grupo social” en el marco de la definición de persona refugiada establecida en la Convención de las Naciones Unidas relativa al Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención de Ginebra), a garantizar que la trata de seres humanos, en particular con fines de explotación sexual, se considere una forma de persecución en la que pueda basarse una solicitud de asilo y a asegurar que la colaboración de la mujer o niña víctima con la policía, la fiscalía o el órgano judicial no sea una condición previa para la concesión de asilo u otra forma complementaria de protección internacional (Council of Europe, 2010a, párrs. 1, 3, 8.1, 11.1).

Uno de los instrumentos jurídicos donde se refleja de forma más evidente la consideración de la prostitución como una forma de violencia de género y su conexión con la trata de mujeres con fines de explotación sexual es la Resolución 1983 (2014) de la Asamblea Parlamentaria sobre “Prostitución, trata y esclavitud moderna en Europa”, de 8 de abril de 2014, en la que se afirma que la trata de personas es una de las violaciones más terribles de los derechos humanos, viéndose afectadas las niñas y las mujeres de manera desproporcionada, estando estrechamente vinculadas la prostitución y la trata de seres humanos al estimarse que el 84% de las víctimas de la trata en Europa se ven obligadas a prostituirse, representando las víctimas de la trata una gran parte de las mujeres prostituidas, de ahí que la prostitución forzada y la explotación sexual de las mujeres deban considerarse violaciones de la dignidad humana que constituyen un obstáculo para la consecución de la igualdad de mujeres y hombres (Council of Europe, 2014b, párrs. 1-8). Asimismo, la Resolución reconoce que, aunque los diferentes enfoques jurídicos y sensibilidades culturales dificultan la propuesta de un modelo único de regulación sobre la prostitución que se ajuste a todos los Estados miembros,

sin embargo, considera que los derechos humanos deben ser el criterio principal al diseñar e implementar políticas sobre prostitución y trata, instándose a los Estados miembros a considerar la penalización de la compra de servicios sexuales como la herramienta más eficaz para prevenir y combatir la trata de seres humanos, prohibir la publicidad de servicios sexuales, incluidas las formas de publicidad encubierta, criminalizar el proxenetismo y establecer “programas de salida” para quienes deseen dejar la prostitución, orientados a la rehabilitación y basados en un enfoque holístico que incluya servicios de salud mental y atención de la salud, apoyo a la vivienda, educación y formación y servicios de empleo (Council of Europe, 2014b, párrs. 12.1.1-12.1.5)²⁹.

Por lo que se refiere a la trata de personas, la Resolución 1983 (2014) de la Asamblea Parlamentaria insta a los Estados a firmar, ratificar y aplicar el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS No. 197, 2005) y a cooperar plenamente con su mecanismo de seguimiento, introducir planes de acción sobre la trata de personas e involucrar estrechamente a los parlamentos en su preparación e implementación, establecer refugios para las víctimas de la trata de personas, así como a trabajar bilateralmente con los países de origen para prevenir la trata, asegurando que las víctimas que sean devueltas a su país de origen reciban los medios para reintegrarse en la sociedad. Asimismo, se insta a los Estados a promover la investigación cuantitativa y cualitativa sobre la prostitución (prevalencia, tipos y mercados de prostitución, desglose por género, edad y origen nacional) y la trata de personas (prevalencia, países de origen, propósito de la trata y prevalencia de víctimas entre las mujeres prostituidas), así como a sensibilizar sobre el vínculo entre prostitución y trata de personas mediante campañas de información dirigidas a la sociedad civil y a las instituciones edu-

²⁹ En el Informe de la Comisión sobre Igualdad y no Discriminación de la Asamblea Parlamentaria relativo a “Prostitución, trata y esclavitud moderna en Europa”, de 20 de marzo de 2014, se señala expresamente que el modelo nórdico, adoptado por Suecia, Noruega e Islandia, dirigido a la penalización de la compra de servicios sexuales, se basa en la visión de que la prostitución es una forma de violencia contra las mujeres y una barrera para la igualdad de género. La idea subyacente es que una distinción entre prostitución voluntaria y forzada no es relevante, pues la prostitución está vinculada a la violencia de varias maneras, así la mayoría de las mujeres que ejercen la prostitución han sido víctimas de violencia sexual en su juventud, demostrándose, al mismo tiempo, que una serie de elementos opresivos, incluida la desigualdad de género, la discriminación sexual y racial, así como la violencia física y psicológica perpetrada por familiares y parejas varones, aumentan la probabilidad de que las mujeres y las niñas sean obligadas a ejercer la prostitución. Asimismo, la mayoría de las mujeres que han escapado de la prostitución describen años de abuso por parte de clientes y proxenetas, siendo golpeadas, maltratadas verbalmente, amenazadas, violadas y acosadas moral y sexualmente. La criminalización de la compra de los servicios sexuales ha demostrado ser una herramienta eficaz en la lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual, así, según un informe publicado por el Gobierno sueco en 2010, en la década de 1998-2008 se redujo en más del 40% el número de mujeres que ejercen la prostitución. Asimismo, diversos estudios han demostrado que la legalización de la prostitución conduce mayormente a la expansión de los mercados de prostitución y, por tanto, a incrementar la trata de personas (“efecto escala”) (Council of Europe, 2014a, párrs. 73, 79, 96).

cativas e intensificar los programas de formación sobre prostitución y trata para el personal de las fuerzas y cuerpos de seguridad, el poder judicial y de la salud pública (Council of Europe, 2014b, párrs. 12.2, 12.3 y 12.4).

Y en la Recomendación CM/Rec(2022)17 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “Protección de los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo”, adoptada el 20 de mayo de 2022, se insta a los Estados a desarrollar medidas específicas para combatir la explotación sexual de mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, incluida la demanda de dicha explotación, incluyéndose medidas protectoras, punitivas, preventivas y educativas, así como medidas de seguimiento y concienciación, que permitan la identificación de las víctimas, el apoyo y la recuperación adecuada. Asimismo, se insta a los Estados miembros a financiar programas específicos de asistencia y reasentamiento humanitario para mujeres y niñas víctimas o que corren el riesgo de sufrir trata con fines de explotación sexual, así como a establecer y aplicar mecanismos de protección transfronterizos eficaces para las víctimas de trata con fines de explotación sexual (Council of Europe, 2022c, Appendix, párrs. 33, 64, 65).

5. CONCLUSIONES: LA NECESARIA ADOPCIÓN DE UN CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA PARA COMBATIR LA TRATA DE MUJERES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

Aunque la violencia hacia las mujeres, la prostitución forzada y la trata de mujeres con fines de explotación sexual están intrínsecamente vinculadas, constituyendo una de las manifestaciones más graves de violencia de género, sin embargo, como se analiza en este estudio, se ha abordado de forma muy limitada en los principales instrumentos adoptados por el Consejo de Europa. En efecto, aunque a lo largo de los últimos 30 años el Consejo de Europa ha venido adoptando distintos instrumentos y mecanismos jurídicos que han contribuido a definir estándares internacionales dirigidos a los Estados que coadyuven a combatir y erradicar la trata de mujeres con fines de explotación sexual, abordándose las conexiones existentes entre violencia, prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual, sin embargo, como refleja este estudio, los principales estándares están definidos en Recomendaciones y Resoluciones no vinculantes (*soft law*) de la Asamblea Parlamentaria, así como en Recomendaciones del Consejo de Ministros, que son instrumentos jurídicos de limitada fuerza vinculante para los Estados. Si bien las Recomendaciones del Comité de Ministros tienen cierta relevancia jurídica, al representar una posición común europea para combatir la prostitución y la trata de mujeres con fines de explotación sexual, coadyuvando a configurar el marco jurídico de los Estados miembros en este ámbito y de los organismos nacionales o regionales específicos, siendo inmediatamente aplicables

en todos los Estados miembros tras su aprobación por el Comité de Ministros, pues no se requieren procedimientos formales de ratificación a nivel nacional, aunque es responsabilidad de las autoridades de los Estados determinar los detalles de su aplicación real, con todo, es difícil pensar en una efectiva implementación de todos sus extremos en los mismos, especialmente al depender de las diversas regulaciones sobre prostitución existentes en los propios Estados, pues el proceso de seguimiento diseñado para cubrir todas las formas de violencia contra las mujeres abordadas específicamente en la Recomendación Rec(2002)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre “La protección de la mujer contra la violencia”, llevado a cabo desde 2005, excluyó la trata de mujeres con fines de explotación sexual, ya que se consideró que ésta requería de un proceso de evaluación y revisión por separado (Council of Europe, 2014c, p. 23).

Asimismo, la trata de mujeres con fines de explotación sexual quedó excluida del ámbito de aplicación del Convenio de Estambul al existir otros mecanismos específicos sobre trata, especialmente el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS No. 197, 2005) (Council of Europe, 2011c, párr. 154). Atendiendo a que la trata de mujeres con fines de explotación sexual es una forma de violencia hacia la mujer, debería haberse incluido en el Convenio de Estambul, pues, además de recibir un tratamiento específico como una manifestación de violencia de género, permitiría su evaluación y seguimiento en los informes del mecanismo de seguimiento establecido en el Convenio para vigilar la aplicación de sus disposiciones, el Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (GREVIO), pues, hasta la fecha ha sido bastante limitado el alcance del seguimiento y evaluación de las previsiones sobre igualdad de género contenidas en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Council of Europe, 2005a). En efecto, en cuanto a “la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual”, el Convenio las considera únicamente en el contexto de la trata de seres humanos, no estando los términos “explotación de la prostitución ajena” y “otras formas de explotación sexual” definidos en el Convenio, por lo que se entenderá sin perjuicio de cómo los Estados Partes traten la prostitución en el Derecho interno (Council of Europe, 2005c, párr. 88), no afectando, en consecuencia, a la forma en que los Estados Partes tratan la prostitución en su legislación nacional (Council of Europe, 2005c, párr. 233), de ahí que no extrañen las escasas referencias, no ya a la “explotación de la prostitución ajena”, sino a la adopción de medidas de acción positiva para las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y a la inclusión de la perspectiva de género en los informes publicados por el Grupo de Expertos en la Acción contra la Trata de Seres Humanos (GRETA) en la segunda ronda de evaluación de la aplicación de las disposiciones del Convenio (Council of Europe, 2019a, 2019b). Sin que se haya adoptado hasta la fecha ningún informe específico sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual, a pesar de representar el mayor número de víctimas objeto de trata

en el marco del Convenio, por lo que el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos no está resultando suficientemente eficaz para impedir la proliferación de redes de prostitución y el incremento de la trata de mujeres con fines de explotación sexual, pues en la liberalización del comercio sexual que han adoptado algunos países europeos el sexo se convierte en un servicio de consumo que puede ser objeto de acuerdos, aunque la mayoría de las mujeres jóvenes involucradas no han prestado su consentimiento, por lo que el proxenetismo se convierte en una actividad económica como cualquier otra, dejando la puerta abierta a las mafias de trata de mujeres destinadas a prostitución, convirtiéndose el cuerpo de las mujeres en objeto de transacciones que infringen el principio humano universal que considera el cuerpo como inviolable, de ahí que la acción contra estas formas extremas de violencia hacia las mujeres requiera de una armonización de los marcos legislativos que rigen la prostitución en los países europeos (Council of Europe, 2000b, párr. 56).

Por todo, para garantizar la efectiva eficacia de los estándares jurídicos de protección internacional europeos en la erradicación de esta manifestación extrema de la cultura de la violación, es necesario que el Consejo de Europa adopte un Convenio específico para combatir la trata de mujeres con fines de explotación sexual, como ha venido exigiendo la Asamblea Parlamentaria (Council of Europe, 1997a, párr. 4), abierta a los Estados no miembros, basada en la definición de trata de mujeres incluida en la Recomendación del Comité de Ministros R(2000)11 sobre “La acción contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, debiendo el Convenio centrarse en la asistencia y protección de las mujeres víctimas de trata, obligando a los Estados partes a prestarles asistencia jurídica, médica y psicológica, velando por su seguridad física y la de sus familias, y otorgando permisos especiales de residencia a las víctimas por motivos humanitarios así como permisos de residencia permanente para quienes deseen testificar en tribunal y necesiten protección de testigos; estipular medidas represivas para combatir la trata a través de la armonización de las leyes, particularmente en el campo penal; y establecer un mecanismo de control para vigilar el cumplimiento de sus disposiciones (Council of Europe, 2000f). Solo así se podrá avanzar en la erradicación de la trata de mujeres con fines de explotación sexual como manifestación extrema de la violencia de género en los Estados miembros del Consejo de Europa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Burri, Susanne D. (2013). Towards More Synergy in the Interpretation of the Prohibition of Sex Discrimination in European Law? A Comparison of Legal Contexts and some Case Law of the EU and the ECHR”. *Utrecht Law Review*, 9

- (1), 80-103. Disponible en: <https://storage.googleapis.com/jnl-up-j-ult-files/journals/1/articles/215/submission/proof/215-1-448-1-10-20130131.pdf>.
- Council of Europe (1950). Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5), Treaty open for signature by the member States of the Council of Europe and by the European Union, Rome, 4 November 1950. Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=005>.
- Council of Europe (1985). Recommendation No. R (85) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Violence in the family, adopted by the Committee of Ministers on 26 March 1985 at the 382nd meeting of the Ministers' Deputies. Disponible en: <https://rm.coe.int/16804f120d>.
- Council of Europe (1993). *Strategies for the Elimination of Violence against Women in Society: the Media and other Means* – Declarations and Resolutions adopted by the 3rd European Ministerial Conference on Equality between Women and Men, Rome, 21-22 October 1993 [MEG-3 (93) 22].
- Council of Europe (1996). European Social Charter (Revised), opened for signature in Strasbourg on 3 May 1996 (ETS No. 163). Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=163>.
- Council of Europe (1997a). Recommendation 1325 (1997) on Traffic in Women and Forced Prostitution in Council of Europe Member States, Adopted by the Parliamentary Assembly on 23 April 1997 (13th Sitting). Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15359&lang=en>.
- Council of Europe (1997b). Report by the Committee on Legal Affairs and Human Rights of the Parliamentary Assembly on Traffic in Women and Forced Prostitution in Council of Europe Member States, 26 March 1997, Doc. 7785. Disponible en: https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=7703&lang=EN#P18_116.
- Council of Europe (1998a). Resolution 1144 (1998) on Setting up a Committee on Equal Opportunities for Women and Men, Adopted by the Parliamentary Assembly on 26 January 1998 (1st Sitting). Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/16584/html>.
- Council of Europe (1998b). Recommendation R (98) 14 of the Committee of Ministers to Member States on Gender Mainstreaming, Adopted by the Committee of Ministers on 7 October 1998 at the 643rd Meeting of the Ministers' Deputies. Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804ec94a>.
- Council of Europe (1998c). Reply from the Committee of Ministers to the Recommendation 1325 (1997) of the Parliamentary Assembly on Traffic in Women and Forced Prostitution in Council of Europe Member States, Adopted at the 645th Meeting of the Ministers' Deputies, 15 and 18 October 1998, Doc.

8246. Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8401&lang=EN>.
- Council of Europe (2000a). Opinion No. 216 (2000) on Draft Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights, Adopted by the Parliamentary Assembly on 26 January 2000 (5th Sitting). Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16773&lang=en>.
- Council of Europe (2000b). Report on Violence against Women in Europe, Adopted by the Committee on Equal Opportunities for Women and Men of the Parliamentary Assembly on 15 March 2000, Doc. 8667. Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8876&lang=EN>.
- Council of Europe (2000c). Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 177), Treaty Open for Signature by the Member States Signatories to Treaty ETS 5, Rome, 1 April 2000. Disponible en: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177>.
- Council of Europe (2000d). Recommendation 1450 (2000) on Violence against Women in Europe, Adopted by de Parliamentary Assembly on 3 April 2000 (9th Sitting). Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/16783/html>.
- Council of Europe (2000e). Final Report of Activities for Combating Violence against Women including a Plan for Action for Combating Violence against Women. Group of Specialists for Combating Violence Against Women (EG-S-VL), Strasbourg [EG-S-VL (97) 1]. Disponible en: <https://rm.coe.int/090000168092ac92>.
- Council of Europe (2000f). Recommendation R(2000)11 of the Committee of Ministers to Member States on Action against Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation, Adopted on 19 May 2000 at the 710th Meeting of the Ministers' Deputies. Disponible en: <https://rm.coe.int/16804fda79>.
- Council of Europe (2001). Recommendation Rec(2001)16 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Children against Sexual Exploitation, Adopted on 31 October 2001 at the 771th Meeting of the Ministers' Deputies. Disponible en: <https://rm.coe.int/16805e2c81>.
- Council of Europe (2002a). Recommendation 1545 (2002) on Campaign against Trafficking in Women, Adopted by the Parliamentary Assembly on 21 January 2002 (1st Sitting). Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16965&lang=en>.
- Council of Europe (2002b). Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Women against Violence, Adopted on 30 April 2002 at the 794th Meeting of the Ministers' Deputies. Disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2612.

- Council of Europe (2002c). Reply from the Committee of Ministers to the Recommendation 1545 (2002) of the Parliamentary Assembly on Campaign against Trafficking in Women, Adopted at the 808th Meeting of the Ministers' Deputies, 18 September 2002, Doc. 9553. Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9849&lang=EN>.
- Council of Europe (2003a). Report by the Committee on Equal Opportunities for Women and Men of the Parliamentary Assembly on Migration Connected with Trafficking in Women and Prostitution, 25 April 2003, Doc. 9795. Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10150&lang=EN>.
- Council of Europe (2003b). Resolution 1337 (2003) on Migration Connected with Trafficking in Women and Prostitution, Adopted by the Parliamentary Assembly on 25 June 2003 (21st Sitting). Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/17124/html>.
- Council of Europe (2003c). Recommendation 1610 (2003) of the Parliamentary Assembly on Migration Connected with Trafficking in Women and Prostitution, Adopted by de Assembly on 25 June 2003 (21st Sitting). Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17123&lang=en>.
- Council of Europe (2005a). Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings [CETS No. 197], Adopted by the Committee of Ministers on 3 May 2005 and Opened for Signature in Warsaw on 16 May 2005, on the Occasion of the 3rd Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe Member States. Disponible en: <https://rm.coe.int/168008371d>.
- Council of Europe (2005b). *Implementation of and Follow-up the Recommendation Rec (2002) on the Protection of Women against Violence*, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, [EG-S-MV (2004) RAP FIN rev]. Disponible en: https://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/15350report_racc_2002.pdf.
- Council of Europe (2005c). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. Council of Europe Treaty Series, No. 197, Warsaw. Disponible en: <https://rm.coe.int/16800d3812>.
- Council of Europe (2007). Recommendation CM/Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to Member States on Gender Equality Standards and Mechanisms, Adopted on 21 November at the 1011th Meeting of the Ministers' Deputies, Strasbourg. Disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d4aa3.
- Council of Europe (2008). Recommendation 1847 (2008) on Combating Violence against Women: towards a Council of Europe Convention, Adopted by the Parliamentary Assembly on 3 October 2008 (36th Sitting), Council of Europe, Strasbourg. Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17683&lang=en>.

- Council of Europe (2010a). Resolution 1765 (2010) on Gender-related Claims for Asylum, Adopted by the Parliamentary Assembly on 8 October 2010 (36th Sitting). Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/17915/html>.
- Council of Europe (2010b). *Protecting Women against Violence. Analytical Study of the Results of the Third Round of Monitoring the Implementation of Recommendation Rec (2002)5 on the Protection of Women against Violence in Council of Europe Member States*, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Strasbourg [CDEG (2010) 12]. Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805915e7>.
- Council of Europe (2011a). Reform. Proposed New Set-Up for Intergovernmental Structures, Proposal by the Secretary General, Strasbourg, 3 May 2011 [Information Document, SG/Inf(2011)9 Final].
- Council of Europe (2011b). Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, Istanbul, 11 April 2011, Open for Signature by the Member States of the Council of Europe, the Non-member States which have Participated in its Elaboration and the European Union, in Istanbul on 11 May 2011 (CETS No. 210). Disponible en: <https://rm.coe.int/168008482e>.
- Council of Europe (2011c). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*. Council of Europe Treaty Series, No. 210, Istanbul. Disponible en: <https://rm.coe.int/ic-and-explanatory-report/16808d24c6>.
- Council of Europe (2011d). Resolution 1822 (2011) on Reform of the Parliamentary Assembly, Adopted by the Parliamentary Assembly on 22 June 2011 (24th Sitting). Disponible en: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18009&lang=en>.
- Council of Europe (2013). *Gender Equality Strategy 2014-2017*. Gender Equality Commission (GEC), 6 November 2013 [(CM(2013) 136 final)]. Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680590174>.
- Council of Europe (2014a). Report of the Committee on Equality and Non-Discrimination of the Parliamentary Assembly on Prostitution, Trafficking and Modern Slavery in Europe, adopted on 20 March 2014, Doc. 13446. Disponible en: <https://pace.coe.int/pdf/bb026a6d5e6e0c172f7f351521da8f471186d-b32e818e04f59e92c0af136f600/doc.%2013446.pdf#page=18&zoom=100,0,720>.
- Council of Europe (2014b). Resolution 1983 on Prostitution, Trafficking and Modern Slavery in Europe, Adopted by the Parliamentary Assembly on 8 April 2014 (12th Sitting). Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20716>.
- Council of Europe (2014c). *Analytical Study of the Results of the 4th Round of Monitoring the Implementation of Recommendation Rec(2002)5 on the Protection of Women against Violence in Council of Europe Member States*, Gender Equality Commission, Council of Europe, Strasbourg.

- Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805915e9>.
- Council of Europe (2017a). *Gender Mainstreaming Activities at the Council of Europe*. Strasbourg: Information Document Prepared by the Gender Equality Unit. Disponible en: <https://rm.coe.int/gm-in-the-coe-6th-edition/1680762b24>.
- Council of Europe (2017b). *Implementation of the Council of Europe Gender Equality Strategy 2014-2017. Annual Report 2016*. Strasbourg: Gender Equality Commission. Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806eeb7b>.
- Council of Europe (2018). *Gender Equality Strategy 2018-2023*. Adopted by the Committee of Ministers on 7 March 2018. Disponible en: [https://rm.coe.int/strategy-en-2018-2023/16807b58eb\[12/02/2019](https://rm.coe.int/strategy-en-2018-2023/16807b58eb[12/02/2019).
- Council of Europe (2019a). *Practical Impact of GRETA's Monitoring Work*. GRETA, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings. Disponible en: <https://rm.coe.int/prems-090119-gbr-impact-pratique-des-travaux-suivi-du-greta-txt-a5-rev/168097edff>.
- Council of Europe (2019b). *Assistance to Victims of Human Rights. Thematic Chapter of the 8th General Report of GRETA's Activities* (covering the period from 1 January to 31 December 2018). GRETA, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings. Disponible en: <https://rm.coe.int/assistance-victims-thematic-chapter-8th-general-report-en/16809ce2e9>.
- Council of Europe (2019c). *Compilation of Case Law of the European Court of Human Rights on Gender Equality Issues*. Strasbourg: Gender Equality Division. Disponible en: <https://rm.coe.int/compilation-echr-case-law-1-august-2019/168096d977>.
- Council of Europe (2022a). *Gender Equality and Women's Rights. Council of Europe Standards, Strasbourg*. Disponible en: <https://rm.coe.int/prems-125622-gbr-2573-key-coe-standards-depliant-3-volets-a5-web-bat/1680a807ad>.
- Council of Europe (2022b). *Make Gender Equality in Law a Reality in Fact. Compilation of Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the Field of Gender Equality*, Strasbourg. Disponible en: <https://rm.coe.int/prems-125322-gbr-2573-make-gender-equality-in-law-a-reality-in-fact-we/1680a81f99>.
- Council of Europe (2022c). Recommendation CM/Rec(2022)17 of the Committee of Ministers to member States on Protecting the Rights of Migrant, Refugee and Asylum-seeking Women and Girls, Adopted by the Committee of Ministers on 20 May 2022 at the 132nd Session of the Committee of Ministers. Disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a69407.
- European Court of Human Rights (2022a). *Factsheet on Domestic Violence*. Disponible en: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Domestic_violence_ENG.pdf.
- European Court of Human Rights (2022b). *Factsheet on Violence against Women*. Disponible en: https://www.echr.coe.int/documents/fs_violence_woman_eng.pdf.

- International Labour Organization (ILO), Walk Free, and International Organization for Migration (IOM) (2022). *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*. Geneva. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf.
- Kicker, R. (ed.) (2010). *The Council of Europe. Pioneer and Guarantor for Human Rights and Democracy*. Council of Europe Publishing.
- Petaux, J. (2009). *Democracy and Human Rights for Europe: The Council of Europe's Contribution*. Council of Europe Publishing.
- Radačić, Ivana (2008). Gender Equality Jurisprudence of the European Court of Human Rights. *The European Journal of International Law*, 19 (4), 841-857. Disponible en: <http://www.ejil.org/pdfs/19/4/1663.pdf>.
- Radačić, Ivana (2012). The European Court of Human Rights' Approach to Sex Discrimination. *European Gender Equality Law Review*, 1, 13-22.
- Raymond, Janice G. (2006). *Guía para el nuevo Protocolo de Naciones Unidas sobre tráfico de personas*. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4096.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2006/409>.
- The Counter Trafficking Data Collaborative (CTDC) (2022). *Exploitation of Victims: Trends and Changes*. Disponible en: <https://www.ctdatacollaborative.org/story/exploitation-victims-trends>.
- United Nations (1949). Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, Adopted by General Assembly Resolution A/RES/317 of 2 December 1949. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b38e23.html>.
- United Nations (1979). Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Adopted and Opened for Signature, Ratification and Accession by General Assembly Resolution 34/180 of 18 December 1979. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.
- United Nations (1989). CEDAW General Recommendation No. 12 on Violence against Women. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/52d927444.html>.
- United Nations (1992). CEDAW General Recommendation No. 19 on Violence against Women. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/52d920c54.html>.
- United Nations (1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women. United Nations General Assembly, 20 December 1993, A/RES/48/104. Disponible en <https://www.refworld.org/docid/3b00f25d2c.html>.
- United Nations (1995). *Beijing Declaration and Platform for Action*. The Fourth World Conference on Women, Beijing from 4 to 15 September 1995. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>.
- United Nations (2000). Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons especially Women and Children, Supplementing the United Nations

- Convention against Transnational Organized Crime. Adopted and Opened for Signature, Ratification and Accession by General Assembly Resolution 55/25 of 15 November 2000. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/ProtocolonTrafficking.pdf>.
- United Nations (2006). *Integration of the Human Rights of Women and a Gender Perspective*. Report of the Special Rapporteur on the Human Rights Aspects of the Victims of Trafficking in Persons, especially Women and Children, Sigma Huda. Commission on Human Rights, Economic and Social Council, E/CN.4/2006/62. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/109/64/PDF/G0610964.pdf?OpenElement>.
- United Nations (2015). Resolution A/RES/70/1 adopted by the General Assembly on Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 21 October 2015. Disponible en: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.
- United Nations (2017). CEDAW General Recommendation No. 35 on Gender-based Violence against Women, Updating General Recommendation No. 19. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/231/54/PDF/N1723154.pdf?OpenElement>.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC) (2020). *Global Report on Trafficking in Persons*. New York: United Nations. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf.
- United Nations (2020). CEDAW General Recommendation No. 38 on Trafficking in Women and Girls in the Context of Global Migration. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/324/45/PDF/N2032445.pdf?OpenElement>.
- Wassenberg, B. (2013). *History of the Council of Europe*. Council of Europe Publishing.