



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

29 de junio de 2018

Núm. 282-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000246 Proposición de Ley Orgánica de medidas para la erradicación de la explotación sexual de mujeres.

Presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea.

Proposición de Ley Orgánica de medidas para la erradicación de la explotación sexual de mujeres.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de junio de 2018.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea presenta la siguiente Proposición de Ley Orgánica de medidas para la erradicación de la explotación sexual de mujeres.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de junio de 2018.—**María Isabel Salud Areste**, Diputada.—**Alberto Garzón Espinosa**, Portavoz del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 282-1

29 de junio de 2018

Pág. 2

PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA DE MEDIDAS PARA LA ERRADICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MUJERES

Exposición de motivos

I

Nuestro país ha suscrito numerosos instrumentos internacionales referidos a trata y prostitución, tales como el Acuerdo Internacional de 18 de mayo de 1904, el Convenio Internacional de 30 de septiembre de 1921 o el Convenio Internacional de 11 de octubre de 1933, cuya culminación y síntesis está representado por el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena, adoptado por la Asamblea de Naciones Unidas en su Resolución 317(IV) de 2 de diciembre de 1949.

España ratificó el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena el 18 de junio de 1962, siendo publicado en el «Boletín Oficial del Estado» el 25 de septiembre de 1962, formando sus contenidos parte de nuestra legislación interna por la trasposición que, en su día, se hizo incorporando los tipos penales al Código Penal.

El pasado 28 de septiembre de 2017 fue aprobado por la Cámara un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. En dicho Pacto se incorporó el voto particular del Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, donde se recogía la incorporación en los textos legislativos correspondientes (Código Penal y otros) de todos los tipos de proxenetismo, en concordancia con el Convenio de 1949 de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y con el artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), también de Naciones Unidas.

La idea nuclear que presiden dichas normas y textos legislativos es la de poner freno a la explotación lucrativa de la prostitución ajena, así como en la consideración de que el proxenetismo constituye el motor fundamental que posibilita, favorece y estimula la prostitución y el desarrollo de la trata de mujeres, niñas y niños.

Tomemos en cuenta que si a inicios del siglo pasado el proxenetismo representaba una incipiente modalidad delictiva y una actividad de negocio limitada, hoy constituye una actividad delictual con estructura de multinacional.

De ahí que con la despenalización del proxenetismo no coercitivo que se produjo con el Código Penal de 1995, y el consecuente respaldo a las prácticas proxenetas, pasamos, a una velocidad vertiginosa, de ser un país de tránsito de mujeres prostituidas, a ser un país de destino. Es por ello que diversos lugares cercanos a la frontera con Francia se han convertido en destino de turismo sexual de fin de semana, regentado por una industria del sexo, inscrita en registros oficiales, cuyo objetivo último es la legalización de la actividad lucrativa de la prostitución. Consideremos además que esta actividad se estima que está controlada en un 90 % por la propia industria del sexo.

Acabar con la intermediación lucrativa de terceros en la prostitución constituye una de las reivindicaciones esenciales que lleva aparejada la lucha contra la violencia de género. La tipificación del proxenetismo lucrativo constituye por tanto un instrumento fundamental en la desarticulación de la industria del sexo y de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, al no ser ésta más que la forma en que se abastece esta industria.

Mientras estuvieron vigentes las formas típicas de proxenetismo que contemplaban el Convenio de Naciones Unidas de 2 de diciembre de 1949, nuestros tribunales tuvieron instrumentos legales para desarticular esta industria y sancionar a los infractores. Prueba de ello son las diversas sentencias emitidas por el Tribunal Supremo, donde señalaban que las tipificaciones encuentran «su “ratio legis” en sancionar la explotación que la persona prostituida pueda ser objeto por parte de quienes encuentren en la práctica de dicha prohibitoria actividad un lucro o beneficio personal».

Con las modificaciones posteriores del Código Penal (CP) reflejadas en los artículos 187 y siguientes se ha conseguido un avance significativo respecto a 1995 en relación al intento de frenar la expansión de la industria del sexo. No obstante, el primer párrafo del apartado 1 del artículo 187 del CP puede llevar a pensar que el posterior consentimiento no viciado de la persona prostituida pudiera convalidar la violencia, la intimidación o engaño... empleados para inducir a la prostitución.

«Artículo 187.

1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 282-1

29 de junio de 2018

Pág. 3

mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.»

Esta es la razón de que sean pocos los proxenetas llevados a los tribunales españoles que hayan sido condenados, pues pocas son las mujeres prostituidas que son capaces de enfrentarse a las mafias que mantienen la industria del sexo.

Además, de este primer párrafo también se infiere que pudiera igualmente entenderse que existe una inducción a la prostitución sin ánimo de lucro. De igual manera, la inclusión de la explotación en los términos en que se expresan en el párrafo segundo del apartado 1 del citado artículo 187, como requisito para que se produzca el tipo penal, desvirtúa totalmente la característica de la actividad prostitucional. Esto produce un efecto perverso para las mujeres prostituidas y un eximente para la industria del sexo y el proxenetismo, pues conlleva implícitamente que quien induzca a la prostitución en condiciones «normalizadas y de aceptabilidad» no debiera ser incriminado. Dicho párrafo dice así:

«Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica. b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.»

El literal del artículo vigente hace derivar la carga probatoria a la explotación, que acaba deformando y exigiendo un plus sobre el lucro. El ilícito que se tipifica en este apartado es simplemente el lucro de la prostitución ajena aún con el consentimiento de la misma, pero al introducir el concepto jurídico de explotación, acaba imponiendo al lucro condicionantes y permitiendo la interpretación de que existe un proxenetismo «civilizado» que no merece reproche penal, ya que se lucra sin imponer «especiales» condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.

La reforma de 2015 pretendió subsanar la inaplicación de la reforma del Código Penal de 2003, «En la misma pena incurrirá el que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma», a causa de la interpretación restrictiva consolidada en el TS, amparada tanto en el principio de proporcionalidad, ya que se establecían las mismas penas para la conductas violentas o coactivas, que a las se exigía tan solo lucro; como por el defecto en la sistemática de plasmación del nuevo precepto, al ser introducido en el mismo párrafo de las acciones tipificadas por el uso de la violencia. Y en la reforma vigente, se optó por un texto que subsanara las interpretaciones restrictivas y en consecuencia la impunidad de las conductas tipificadas.

Pero la impunidad del proxenetismo a causa de la residual aplicación también del párrafo segundo del artículo 187.1 y la mejora de la sistemática para evitar nuevas interpretaciones restrictivas, son la base de la propuesta que se materializa en esta Proposición de Ley Orgánica de medidas para la erradicación de la explotación sexual de mujeres.

Tampoco podemos desdeñar el apoyo que la Ley Orgánica 4/2015 de 30 de marzo de Protección de la Seguridad Ciudadana ha otorgado a los empresarios del sexo tras su entrada en vigor. En el artículo 36.11.º de la citada Ley Orgánica se califica de infracción grave (con multa de 1.000 a 30.000 euros) «la solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público». Ello provoca que las mujeres sean recluidas en los burdeles, pisos, y clubs, es decir, se invisibiliza y acuartela la explotación sexual.

Esta propuesta de modificación de la Ley Orgánica pasa así por penalizar a los prostituidores, cómplices de la explotación y ejercitantes directos de violencia de género, a la vez que por eliminar todo tipo de responsabilidad que pueda recaer actualmente en las mujeres prostituidas; como elementos básicos para el abordaje e implementación de un tratamiento abolicionista de la prostitución dirigido a la erradicación de la explotación sexual de las mujeres.

Por otra parte, la industria del sexo, como hemos indicado, se nutre básicamente de mujeres y niñas a las que transportan y movilizan como mercancía, y requiere de los medios de comunicación para ofertar a las mujeres en diferentes puntos, formas y lugares. Desde la entrada en vigor de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, se considera ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio.

La publicidad no está protegida por la libertad de expresión según la jurisprudencia española. En tal sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional 87/1987, de 2 de junio, declaró que las restricciones

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

impuestas a la publicidad sobre las películas pornográficas no afectaban a los derechos consagrados en el artículo 20 de la Constitución y, más tajantemente, la Providencia de 17 de abril de 1989 afirmó: «La publicidad, por tanto, no es manifestación del ejercicio del derecho fundamental, art. 20.1.d) de la Constitución, por cuanto este derecho da cobertura a la libre y veraz transmisión de hechos que, como ya ha señalado este Tribunal Constitucional en diversas ocasiones».

Basándose en este argumento esgrimido por el TC, la Comisión de Estudios del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 9 de marzo de 2011, emitió por unanimidad un informe en que aconsejaba prohibir la inserción de anuncios sobre prostitución en los medios de comunicación. No obstante, el Consejo indicaba «el establecimiento de una prohibición de publicidad de la prostitución en los diarios de prensa escrita requeriría la aprobación de una disposición con rango de ley».

Pues bien, han pasado más de seis años desde el mencionado informe y aún ni siquiera se ha manifestado la voluntad política de proceder a dicha modificación legislativa.

Si partimos pues de que la publicidad no entra en el derecho fundamental protegido constitucionalmente de libertad de expresión, y que la prostitución es una de las formas más execrables de violencia de género, se hace urgente afrontar la modificación legislativa de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, que abarque a todo tipo de anuncios, empresas y modalidades de emisión.

II

Así pues, recuperar como figura delictiva el proxenetismo lucrativo aunque medie consentimiento de la víctima, modificar la Ley de Publicidad en concordancia con la mercantilización de los cuerpos de las mujeres que constituyen los anuncios de prostitución, y en tercer lugar modificar de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana para eliminar cualquier tipo de responsabilidad administrativa/penal que recaiga sobre las mujeres en situación de prostitución y suprimir al mismo tiempo la tendencia al acuartelamiento o invisibilización de esta forma de violencia contra las mujeres, son los objetivos que inspiran esta Ley que modifica el artículo 187 del Código Penal, los artículos 2 y 6 de la Ley de Publicidad y el artículo 36.11 de Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Artículo primero. Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

El artículo 187 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 187.

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

2. Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre de la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma, cuando esta se encuentre en situación de vulnerabilidad personal o económica.

3. El que, con ánimo de lucro, promueva, favorezca, facilite la prostitución ajena, aún con el consentimiento de la persona prostituida, será castigado con la pena de prisión de uno a dos años y multa de seis a doce meses.

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

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

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

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

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 282-1

29 de junio de 2018

Pág. 5

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

Artículo segundo. Modificación de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

Se introducen las siguientes modificaciones en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad:

Uno. La letra a) artículo 3 queda redactada en los siguientes términos:

«Artículo 3. Publicidad ilícita.

Es ilícita:

a) La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 14, 18 y 20, apartado 4.

Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto, bien como reclamo para prostitución o como objetos sexuales, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.»

Dos. El apartado 2 del artículo 6 queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 6. Acciones frente a la publicidad ilícita.

[...]

2. Adicionalmente, frente a la publicidad ilícita que presente a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria, están legitimados para el ejercicio de las acciones:

- a) La Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.
- b) El Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.
- c) Los Observatorios por la Igualdad o contra la violencia hacia la mujer.
- d) Las asociaciones legalmente constituidas que tengan como objetivo la defensa de los intereses de la mujer y no incluyan como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro.
- e) El Ministerio Fiscal.»

Artículo tercero. Modificación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

El apartado 11 del artículo 36 de Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 36. Infracciones graves.

Son infracciones graves:

[...]

11. La demanda o aceptación para disfrute propio o el de tercera persona de la realización de una actividad sexual a cambio de un pago.»

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 282-1

29 de junio de 2018

Pág. 6

Disposición final primera. Habilitación normativa.

Se habilita al Gobierno para dictar las disposiciones que sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en esta Ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente Ley Orgánica entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

cve: BOCG-12-B-282-1