

RESUMEN EJECUTIVO

Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual

3 de marzo de 2020

ÍNDICE

1. ¿Por qué una Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual?	3
2. ¿Cuál es el Objetivo de esta ley?	4
3. ¿Cuál es el ámbito de aplicación de esta ley?	4
4. ¿Cómo se define el consentimiento?	5
5. ¿Qué manifestaciones de violencia sexual incluye esta ley?	5
6. ¿Incluye esta ley la trata con fines de explotación SEXUAL?	5
7. ¿Qué medidas desarrolla esta ley para combatir la violencia sexual?	5
1. Investigación y producción de datos (Título I)	6
2. Prevención y detección (Título II)	6
3. Formación a los equipos profesionales (Título III)	7
4. Derecho a la asistencia integral especializada (Título IV)	7
5. Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Título V) ...	7
6. Acceso y obtención de justicia (Título VI)	8
7. Derecho a la reparación (Título VII)	8
8. ¿Qué medidas penales novedosas y a destacar se contemplan en esta ley?	8
9. ¿Significa todo esto que se bajan las penas?	10
10. ¿Habrá juzgados especializados para los casos de violencia sexual, como los que establece la Ley Orgánica 1/2004?	10

1. ¿POR QUÉ UNA LEY ORGÁNICA DE GARANTÍA INTEGRAL DE LA LIBERTAD SEXUAL?

La violencia sexual en sus múltiples manifestaciones constituye una **forma de violencia de género, una forma de discriminación y una vulneración de derechos humanos** tales como los derechos a la vida, la libertad y seguridad personales, la igualdad, la integridad física y mental, a la dignidad, a los derechos sexuales y reproductivos, a la privacidad o al derecho a disfrutar del más alto nivel de salud física y mental, entre otros.

La violencia sexual en su expresión física y simbólica, es además una de las **violaciones de derechos humanos más habituales y ocultas** de las que se comenten no sólo en todo el mundo, también en la sociedad española.

Su **alta prevalencia afecta de manera desproporcionada y sistémica a las mujeres**, como consecuencia de la **histórica discriminación y relaciones de poder estructurales** ejercidas sobre ellas.

Aunque aún se disponen de pocos datos oficiales sobre la prevalencia de la violencia sexual en nuestro país, las encuestas multipaís (FRA, 2014), la Macroencuesta de Violencia contra la Mujer (2015) o los últimos datos publicados por la Fiscalía General del Estado o el Ministerio del Interior, señalan su **alta prevalencia y aceptación social**.

- En Europa, una de cada 20 mujeres de 15 años o más ha sufrido una violación (*European Union Agency for Fundamental Rights, 2014*)
- En España se estima que el 13,7% de las mujeres mayores de 15 años han sufrido violencia sexual a lo largo de su vida por parte de parejas, exparejas o terceros.
- Entre 2012 y 2017 los delitos contra la libertad e indemnidad sexual conocidos por la policía experimentaron un claro aumento, especialmente acusado desde 2016.
- Sólo en el primer trimestre de 2018 se registró un aumento de las agresiones sexuales con penetración del 28, 4% con respecto al mismo trimestre del 2017 (Ministerio del Interior, 2018).
- Un 6,7% de las mujeres de 16 y más años ha sufrido formas de violencia sexual que no han acabado en violación en algún momento de su vida por parte de alguna persona que no ha sido pareja suya (*European Union Agency for Fundamental Rights, 2014*)
- Un 2,7 de mujeres de 16 o más años residentes en España sostienen que han sufrido agresiones sexuales de un conocido (Macroencuesta, 2015)

A pesar de los avances producidos desde la aprobación de la *Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, como han señalado distintos organismos internacionales de derechos humanos (por ejemplo, el [Comité CEDAW en sus Observaciones Finales](#) en 2015), aún persisten

lagunas en la protección institucional de las mujeres frente a otras formas de violencias machistas que se producen fuera de la pareja o expareja.

Contribuye a ello el hecho de que la violencia sexual en España sigue estando **invisibilizada y normalizada** y tal y como señalan las distintas fuentes, nuestro país se mantiene a la cola de los países europeos en el número de denuncias presentadas. No siendo la razón de ello, el hecho de que existan más agresores sexuales, sino el miedo de las víctimas a no ser creídas, la estigmatización que aún persiste o los estereotipos de género y mitos sobre la violencia sexual que reproduce la sociedad y las instituciones a las que acuden las víctimas y familiares a solicitar apoyo.

Avanzar en el abordaje de estas violencias supone además **dar cumplimiento a las responsabilidades del Estado español en el marco de la violencia de género en su deber de proteger y promover el disfrute de los derechos humanos de las mujeres**. Eso significa cumplir con las obligaciones que establecen los principales tratados internacional y europeos de derechos humanos, como la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés) o el *Convenio sobre la Prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica del Consejo de Europa* (Convenio de Estambul) ratificado por el Estado español en 2014.

De forma paralela esta norma además dará cumplimiento a las medidas establecidas en el *Pacto de Estado contra la Violencia de Género* (2017), mejorando el marco del propio Pacto, gracias a la integralidad de la norma.

2. ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE ESTA LEY?

El objetivo de la Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual será **la protección integral del derecho a la libertad sexual de todas las personas**, así como la **erradicación de todas las violencias sexuales, reconociendo que afectan a las mujeres de manera desproporcionada como manifestación de la discriminación múltiple, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de género**.

Para poder proteger integralmente el derecho a la libertad sexual, esta ley tiene por finalidad **adoptar y poner en práctica políticas efectivas, globales y coordinadas entre las distintas Administraciones competentes, que garanticen la prevención y la respuesta frente a todas las formas de violencia sexual**, sin perjuicio de las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

3. ¿CUÁL ES EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE ESTA LEY?

- **Ámbito de aplicación objetiva**

El ámbito de aplicación objetiva de esta Ley comprende, sin perjuicio de lo previsto en el Código Penal, **las violencias sexuales entendidas como cualquier**

acto de naturaleza sexual no consentido, o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado.

- **Ámbito de aplicación subjetiva**

Su ámbito de aplicación subjetiva comprende a **todas las mujeres:**

- **Desde los 16 años**, que hayan sido víctimas de violencias sexuales:
 - a. En España, con independencia de su nacionalidad o situación administrativa de residencia.
 - b. En el extranjero cuando sea de nacionalidad española en los términos previstos en el artículo 49 de esta ley.
 - c. En el extranjero, cuando el delito pueda ser perseguido en España, en los supuestos previstos en el artículo 23 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio.

4. ¿CÓMO SE DEFINE EL CONSENTIMIENTO?

Se entenderá que **no existe consentimiento cuando la víctima no haya manifestado libremente** por actos exteriores, concluyentes e inequívocos conforme a las circunstancias concurrentes, **su voluntad expresa de participar en el acto.**

5. ¿QUÉ MANIFESTACIONES DE VIOLENCIA SEXUAL INCLUYE ESTA LEY?

Se consideran violencias sexuales:

- Los delitos previstos en el Título VIII del Código Penal.
- La mutilación genital femenina.
- El matrimonio forzado,
- La trata con fines de explotación sexual.

6. ¿INCLUYE ESTA LEY LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL?

Sí. A las víctimas de trata con fines de explotación sexual se les dará protección a través de esta ley, mientras se desarrolle en el futuro una ley específica de trata.

7. ¿QUÉ MEDIDAS DESARROLLA ESTA LEY PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL?

Dada la integralidad de la ley y dando cumplimiento a las obligaciones globales en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres frente a las violencias sexuales, la norma desarrolla medidas específicas en todos los **ámbitos de prevención, atención, sanción, especialización y reparación.**

Resumen de las medidas desarrolladas en la norma:

1. Investigación y producción de datos (Título I)

1. Realización de estudios, investigaciones, encuestas sobre la prevalencia de la violencia sexual.
2. Elaboración de recomendaciones y propuestas de acción para la erradicación de las violencias sexuales.
3. Fomento de la Investigación en materia de violencia sexual

2. Prevención y detección (Título II)

1. Puesta en marcha de medidas de **prevención y sensibilización**:
 - En el sistema educativo se incluirá la integración de **contenidos sobre educación sexual en igualdad y diversidad afectivo-sexual** para el alumnado, apropiados en función de la edad y en todos los niveles educativos.
 - Se impulsarán **campañas institucionales** dirigidas a **prevenir las violencias sexuales** (en el ámbito público y privado) e **informar** a las mujeres sobre sus **derechos y recursos**. También se realizarán **campañas dirigidas a hombres, adolescentes y niños**.
 - Se promoverán acuerdos con empresas y prestadores del sector de las tecnologías de la información y comunicación para implementar medidas dirigidas a la **prevención y sensibilización en el ámbito digital** y de la **comunicación**. Se promoverá la **formación en medios de comunicación de su personal** para informar sobre las violencias sexuales con objetividad y sin estereotipos de género, entre otras medidas.
 - Se desarrollarán medidas dirigida a la **prevención y sensibilización en el ámbito publicitario**, considerándose por ejemplo ilícita la publicidad que utilice estereotipos de género que fomenten las violencias sexuales.
 - En el **ámbito laboral** se desarrollarán medidas dirigidas a la prevención y sensibilización frente a las violencias sexuales: promoción de **medidas que eviten cualquier conducta que atente contra la libertad sexual y la integridad moral** en el trabajo.
 - La Administración General del Estado apoyará a las Entidades Locales para desarrollar **políticas urbanísticas y de seguridad** que garanticen que los **espacios públicos sean seguros y accesibles** para todas las mujeres.
2. Puesta en marcha de **medidas de detección de la violencia sexual**:
 - Se desarrollarán actuaciones en los **ámbitos educativos y sanitarios** para la detección e identificación de la violencia sexual desde las instituciones, como la **elaboración y difusión de protocolos de detección, actuación y derivación**.
 - En el **ámbito sanitario** las administraciones públicas establecerán **protocolos de actuación para la detección y atención en casos de mutilación genital femenina**.

3. Formación a los equipos profesionales (Título III)

1. Se garantizará la **especialización profesional** de los equipos y profesionales que detectan y previenen la violencia sexual, que intervienen o acompañan a las víctimas, a través de la **formación obligatoria y la formación continua**:
 - Formación en el **ámbito educativo**: universidades, profesorado de todos los ámbitos y niveles educativos.
 - Formación del **sector sanitario y de Servicios sociales**.
 - Formación de las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**.
 - Formación en la **carrera judicial y fiscal y de letrados de la Administración de Justicia**.
 - Formación en el **ámbito de la abogacía**.
 - Formación en el **ámbito forense**.
 - Formación en el **ámbito penitenciario**.

4. Derecho a la asistencia integral especializada (Título IV)

1. **Todas las víctimas de violencia sexual**, "sin discriminación alguna por motivos de origen racial o étnico, religión, convicción u opinión, nacionalidad, situación administrativa, orientación sexual o razones de género, discapacidad, edad, estado civil o cualquier otra condición o circunstancia personal o social" (Art. 29), tendrán garantizados los **derechos de asistencia integral especializada**:
 - Derecho a la asistencia integral especializada: información, atención médica y psicológica, asesoramiento en los procesos judiciales, necesidades económicas, laborales, de vivienda y sociales.
 - Las Administraciones públicas garantizarán la asistencia especializada a través de los **Centros de Crisis 24 horas**.
2. Para poder ejercer los derechos y acceder a los servicios, la **acreditación de la existencia de una situación de violencia sexual** no estará condicionada a la voluntad de la víctima de emprender acciones legales.
3. Las víctimas de violencia sexual (por cuenta propia, asalariadas o funcionarias públicas) tendrán **derechos laborales** como la reducción o la reordenación de su tiempo de trabajo, la movilidad geográfica, el acceso a programas específicos de empleo (para trabajadoras desempleadas).
4. Las víctimas de violencia sexual podrán **acceder a ayudas económicas y promoviéndose el acceso prioritario al parque público de viviendas**.

5. Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Título V)

1. Las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especializadas en violencia de género, **ampliarán la especialización a las violencias sexuales**.
2. Se adaptarán las **herramientas y protocolos policiales** a los casos de violencia sexual.
3. Las víctimas tendrán el **derecho a ser atendidas en la primera atención policial por personal formado en género y violencias sexuales**.
4. Las Fuerzas y cuerpos de Seguridad y las policías autonómicas desplegarán **medidas de protección** para garantizar la no repetición de la violencia.

6. Acceso y obtención de justicia (Título VI)

1. Las **Unidades de Valoración Forense Integral**, también **se ocuparán de los casos de violencias sexuales** contra las mujeres, valorando la gravedad de la situación y del riesgo de reincidencia de la violencia, con el fin de coordinar la seguridad y el apoyo a las víctimas.
2. Se garantizará la **especialización del personal del Cuerpo Nacional de Forenses** en violencias sexuales.
3. Las **Oficinas de Asistencia a las Víctimas**, proporcionarán información general y sobre otros asuntos como la denuncia o el procedimiento penal. También realizarán **acompañamiento a lo largo del proceso judicial** a las víctimas que lo soliciten.
4. Se prestará **especial protección a las víctimas durante el procedimiento penal** en las fases de investigación, persecución y enjuiciamiento de los delitos.

7. Derecho a la reparación (Título VII)

1. Se incluye por primera vez en una norma de alcance estatal, el **derecho a la reparación integral**: la compensación económica (indemnización), medidas para la completa recuperación física, psíquica y social y acciones de reparación simbólica y garantías de no repetición.

Para que esta **ley pueda aplicarse (Título VIII)** se tomarán en marcha medidas tales como:

- **La Elaboración de Políticas Públicas** de desarrollo de la ley: **Estrategia Nacional de prevención y respuesta a las violencias sexuales**, creación de la **Mesa de Coordinación Estatal sobre Violencias Sexuales** y mecanismos para la **Coordinación de la Respuesta Institucional** desde la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género.

8. ¿QUÉ MEDIDAS PENALES NOVEDOSAS Y A DESTACAR SE CONTEMPLAN EN ESTA LEY?

Esta ley implica un **cambio de paradigma en los delitos contra la libertad sexual**.

De esta forma, esta ley **elimina la distinción entre agresión y abuso sexual**:

- Es **agresión sexual** cualquier acto contra la libertad sexual **sin consentimiento**.
- **hay penetración sin consentimiento?** Sí, es **violación**.

Entre las novedades destacan:

1) Algunas normas en la parte general son para equiparar la protección frente a la violencia sexual (VS) a la protección contra la violencia de género (VG) de la LO 1/2004 (limitada a la pareja o ex pareja).

a) - Para la **suspensión condicional de penas** - no entrar en prisión por el primer delito- además de pagar la indemnización y no volver a delinquir, en caso de VG hay más condiciones: prohibición de acercarse a la víctima, de comunicar con ella, y obligación de participar en programas formativos: de igualdad o de educación sexual. **Ahora también se aplicará a los agresores sexuales.** (Art 83).

b) - No se impondrá como condición el pago de multa si el agresor tiene una relación familiar con la víctima que la acabe perjudicando económicamente. Previsto para VG, ahora también VS. (Art. 84).

2) Mejoras que se reclamaban en otros delitos contenidos en el Convenio de Estambul

a) - En las condenas por delito de **matrimonio forzado**: se puede **anular o disolver el matrimonio y regular alimentos y régimen de filiación**.

¿Por qué?: Para no obligar a la víctima a ir a otro proceso civil. (art. 172 bis).

b)- En el delito de "**stalking**" - acoso reiterado- **se elimina que tenga que alterar "gravemente" la vida cotidiana de la víctima**. Basta que la altere como resultado de seguimientos, contactos insistentes o uso de sus datos.

¿Por qué?: La pena de este delito de acoso no es grave (prisión de 3 meses a 2 años o multa) pero se imponía muy poco por ese requisito de alterar gravemente la vida. Tendrá más aplicación a casos que hasta ahora se han quedado fuera (Art 172 ter).

c)- Acoso sexual ("Solicitar sexualmente en ámbito laboral, docente o de desigualdad provocando intimidación hostilidad o humillación graves". Art 184"). Suben las penas: de 3-7 meses o multa, a 6-12 meses, máximo 24 en los casos más graves, o multa superior; e inhabilitación profesional o para el cargo, que no estaba prevista aquí.

d)- Acoso ocasional: **No estaba penado el acoso leve, no reiterado pero sexista o sexual**. Es un delito leve, con pena de localización permanente (arresto domiciliario en domicilio distinto y alejado de la víctima) trabajos comunitarios, hasta un mes, o multa. Solo estaba previsto en violencia doméstica, entre familiares, pareja o ex.

Ahora también para "expresiones, comportamientos o proposiciones sexuales o sexistas que creen a la víctima una situación objetivamente humillante, hostil o intimidatoria".

e)- Se añade al art.443 pena la solicitud sexual por funcionarios de centros penitenciarios y de menores a personas bajo custodia. Se incluyen los CIEs y cualquier otro centro de detención o custodia (que no estaban).

f) Se añade la pena de inhabilitación absoluta en todos los delitos contra la libertad sexual, siempre que el agresor se haya aprovechado de su condición de autoridad, agente o funcionario público.

3) Los delitos contra la libertad sexual y sus penas: art. 178 y siguientes.

- **Agresión sexual:** cualquier acto que atente contra la libertad sexual de otra persona sin su consentimiento. **Pena de 1 a 4 años de prisión. (Antes 1-5 o multa)**
- Excepcionalmente y siempre que no concurren circunstancias agravantes, puede rebajarse la pena: prisión o trabajos en beneficio de la comunidad de 6 meses a 1 año.
- **Violación:** (con penetración, aunque no haya violencia): **prisión de 4 a 10 años. (Antes 4-12)**
- **Agravantes del art. 180: Agresión grupal:** Trato degradante o violencia extrema. Víctima especialmente vulnerable. Cónyuge, pareja, ex y otros parentescos. Armas. Suministro de sustancias.
- - Si concurre UNA agravante: Prisión de 2-6 años. Si es violación: 7-12. (Antes 7-15) –
 - Si concurren DOS o MÁS: Prisión de 4 a 7. Si es violación: 9 años y medio a 15 (antes también hasta 15)

*Todo lo descrito se refiere a **víctimas adultas**

9. ¿SIGNIFICA TODO ESTO QUE SE BAJAN LAS PENAS?

- No. Se simplifican los tipos penales. En algunos casos hasta aumentan las penas. Ej; acoso.
- Si hay consentimiento no hay delito, si no hay consentimiento hay delito.
- Desaparece el abuso, siempre es agresión.
- Las penas son más proporcionales, para dar más margen para apreciar las diferentes circunstancias concurrentes en el delito.
- No bajan las penas máximas, no se va a revisar ninguna pena por violación ni por las "manadas"

10. ¿HABRÁ JUZGADOS ESPECIALIZADOS PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL, COMO LOS QUE ESTABLECE LA LEY ORGÁNICA 1/2004?

Los delitos serán competencia de los juzgados especializados, se revisará en un año las competencias de los juzgados de violencia sobre la mujer, de la fiscalía y de los equipos técnicos.