

PUBLICIDAD SEXUAL Y DE PROSTITUCIÓN: UNA REGULACIÓN PENDIENTE

Carmen F. Morillo, consejera del Consejo Audiovisual de Andalucía y ponente del *Informe sobre la emisión de anuncios de contactos sexuales en televisión*

Se cree que el ejercicio de la prostitución está fundado en un intercambio: placer a cambio de dinero. Pero eso es una tergiversación de la realidad que oculta el desamparo de las mujeres sobre las que se ejercen tales actos de violencia y poder.

Somaly Man, esclava sexual desde la infancia y premio Príncipe de Asturias de Cooperación

La publicación de anuncios de compraventa de servicios sexuales en los medios de comunicación es en España un fenómeno relativamente nuevo. En los periódicos de información general empezó a mediados de los años 90. No se sabe bien quién ni cómo se adoptó una decisión comercial que contraviene los principios éticos y profesionales pero lo cierto es que, en muy poco tiempo, la práctica se ha generalizado en la denominada *Prensa de calidad* o seria y hoy es ampliamente compartida por todo el sector. Más del sesenta por ciento de los clasificados o anuncios por palabras de los diarios españoles están destinados a los contactos sexuales.

“Sabrina, 22 años, brasileña, viciosa, guapísima, cuerpazo, chocho calentito, servicio completo, vibradores, aparcamiento privado”. “Claudia, madurita, ex actriz porno, rubia, 140 pechos, cinturita estrecha, culazo locura, griego profundo, francés natural a cuatro patas, beso negro, beso lengua, discreción”. “Seis niñas nuevas (subrayo la palabra niñas), Yessi. Francés a dos bocas, griego, beso negro, fetichismo, lluvia, sado.” “Estamos muy cachondas y deseando tener contigo intercambios húmedos y con mucha mucha salsa... no te cortes y llama ahora a las minas más sexis y atrevidas. Te haremos todo lo que nunca te haría una española y con mucho más ritmo y dulzura. Te esperamos en vivo y en directo. Recuerda 803XXXXXX, morenas, rubias, sabrosas, calientes y guarrras y muy pero muy dispuestas.

Te gustan las chicas muy sabrosas, quieres probar lo que hace una brasilera cuando le gusta un macho... has probado un auténtico culo cubano... te derrites por una corrida mejicana... las mujeres más lindas y calentitas te esperan en el 803XXXXXX. Un teléfono donde sólo atienden hembras latinoamericanas para que los machitos españoles se mueran de gusto y placer... argentinas, brasileñas, dominicanas, caribeñas y mejicanas te dan placer las 24 horas del día en el 803XXXXXX.

Miles de anuncios como estos, muchos ilustrados con imágenes, circulan cada día en los medios de comunicación españoles. En concreto, el 6 de marzo de 2008, los

cinco periódicos nacionales más importantes publicaron 2.512 anuncios ofreciendo servicios sexuales.¹

Sexo y dinero, dos potentes motores que alimentan el mundo y frente a los que se volatizan los principios deontológicos que pudieran tener los editores. En España, los barrios rojos donde se ofrece la prostitución están en los medios de comunicación que, paradójicamente, denuncian y condenan en sus informaciones y editoriales la misma explotación sexual femenina, el tráfico de mujeres que les reporta importantes ingresos publicitando locales y servicios de prostitución.²

Esta realidad ha desatado una polémica soterrada, escasamente difundida por los propios medios y, por lo tanto, poco conocida por la sociedad pese a que el asunto se ha debatido en el seno del Congreso de los Diputados y en el Senado, así como en el de organizaciones profesionales de periodistas, que rechazan tales prácticas. Sólo algunos medios han sido sensibles a las críticas, renunciando a una publicidad por la que los diarios de mayor tirada ingresan hasta cinco millones de euros anuales.³

La gaceta de los negocios, *20 minutos*, *Público* y *Avui* son algunos de los aún escasos periódicos que han vetado los anuncios de contactos sexuales después de que el Parlamento español se opusiese, en el 2007, a regular la prostitución para equipararla a un trabajo, instando a los medios de comunicación a que suprimiesen dichos anuncios, contribuyendo así a la erradicación de un negocio ilícito que hunde sus raíces en la vulneración de los derechos humanos y la dignidad de las personas.

Sin duda, para esos periódicos ha sido una decisión empresarial difícil, sobre todo cuando la realidad demuestra que, lejos de desaparecer, la publicidad de contactos sexuales y de prostitución ha encontrado nuevos formatos, dando también el salto a los medios audiovisuales.

A diferencia de lo que sucede en otros países europeos, esta publicidad ha hallado acomodo en España a pesar de que, en los últimos años, se han aprobado múltiples directivas y recomendaciones tanto internacionales como nacionales encaminadas a garantizar la protección de la imagen de la mujer y a que los medios de comunicación contribuyan a lograr la igualdad real. Entre esas iniciativas cabe recordar la *Resolución del Parlamento Europeo sobre la discriminación de la mujer en la publicidad* (1997) en la que se exige a los Estados miembros medidas legislativas para prohibir cualquier forma de pornografía en los medios de comunicación y en la publicidad, prohibiéndose la publicidad de los productos pornográficos y de turismo sexual⁴.

España, en general, y Andalucía, en particular, se han convertido en un referente en el desarrollo legislativo de políticas de género que, entre otros objetivos, persiguen un cambio de mentalidad en los medios de comunicación y en la industria publicitaria

¹ En un artículo de Maribel Martínez Eder, presidenta de la Asociación Plaza del Castillo, publicado en www.asociaciónplazadelcastillo.org se afirma que el diario *El País* publicó ese día 855 anuncios ofreciendo contactos sexuales; *El Mundo*, 491; *ABC*, 200; *La Razón*, 109; *La Vanguardia*, 443 y *El Periódico de Cataluña*, 414.

² La Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades del Congreso de los Diputados ha abordado la publicación de anuncios de contactos sexuales en el *Informe de la ponencia sobre la prostitución en nuestro país*, aprobado el 13 de marzo de 2007. El informe se refiere particularmente a los medios de comunicación audiovisuales y sí a los escritos, poniendo de manifiesto el *considerable* número de anuncios que publican los principales periódicos generalistas de nuestro país.

³ Op. Cit.

⁴ DO n°C 304 de 6 de octubre de 1997

⁴ Anuncio emitido en Teleodiel (junio-julio de 2007)

para que no difundan imágenes que degraden la dignidad de las mujeres, no reproduzcan en sus contenidos los estereotipos y el lenguaje sexista, no se degrade a la mujer al presentarla como un objeto sexual, sometida a la disponibilidad y voluntad del hombre u obligada a responder a modelos de belleza externa que condicionan su vida y salud.

No resulta difícil encontrar todo lo anterior en la media docena de palabras con las que se ofrece o busca servicios sexuales a través de la radio, la Prensa o la televisión. Sirva como botón de muestra el siguiente anuncio: *Adoro las penetraciones anales, el sexo oral y que acabes en mi cara. No descarto nada de nada.*⁵ O este otro: *Maduro adinerado busca empleada de hogar con derecho a roce. Sueldazo.*⁶

El Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA) recibió el 19 de junio de 2007 un escrito de la Asamblea Andaluza de Mujeres Periodistas, integrada en la Federación Andaluza de Asociación de Periodistas (FAAP) que había iniciado una campaña a favor de la supresión de los anuncios de contacto sexual en los medios de comunicación. No sólo solicitaban a los editores que *haciendo uso de la autorregulación, eliminen en el menor tiempo posible los degradantes anuncios que contaminan y ponen en cuestión los idearios éticos y objetivos de estas publicaciones* sino que pedían, además, la intervención de la autoridad audiovisual para hacer desaparecer dicha publicidad apelando al deber de *defensa de la dignidad de las personas* que tiene el Consejo.⁷

Para entonces, el Consejo ya había constatado a través de su sistema de seguimiento de la programación y publicidad la frecuente emisión de anuncios de contactos sexuales en determinados operadores de televisión de ámbito local, incluso en horario de protección infantil, entre las 6 y las 22 horas, cuando están prohibidos todos aquellos contenidos dirigidos a mayores de 18 años o que pueda perjudicar el desarrollo físico y moral de los menores de edad.⁸ En numerosas ocasiones, esta publicidad ofrece abierta o sutilmente servicios de prostitución, generalmente femenina.

Desde septiembre del 2007, el Consejo está abriendo expedientes sancionadores a los operadores de televisión que, infringiendo el horario protegido, emiten estos anuncios entre las 6 y las 22 horas. Previamente se remitió un escrito a las más de 300 televisiones que, independientemente de su situación administrativa, operan en Andalucía advirtiéndoles que la vulneración de la franja horaria con mensajes o imágenes que puedan perjudicar el desarrollo físico y mental de los menores es una falta grave tipificada en la denominada Ley de Televisión sin Fronteras con multas que pueden alcanzar los 300.000 euros.⁹

Es posible que un organismo regulador audiovisual pueda lograr más con la autoridad moral y el diálogo que con el desarrollo de su potestad sancionadora, pero lo cierto es que sólo con requerimientos de cese y la apertura de los primeros expedientes sancionadores se ha conseguido que desaparezcan, y no siempre, estos mensajes en horario infantil. Desde su constitución en octubre del 2005, el Consejo Audiovisual de Andalucía considera intolerable la abundante presencia de pornografía y de anuncios de

⁵ Anuncio emitido en Teleodiel (junio-julio de 2007).

⁶ Emitido también por la misma televisión.

⁷ Artc. 4.5 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

⁸ El 19 de marzo de 2008, el CAA realizó un rastreo en 397 televisiones locales para detectar pornografía y anuncios de contactos sexuales en horario infantil. 32 de estos operadores emitían anuncios entre las 12 y las 21 horas.

⁹ Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/555/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.

contacto sexual en horario infantil. Esta realidad en la programación de las televisiones locales del Estado español causa sorpresa y alarma en el seno de la Unión Europea.¹⁰ También en el conjunto de la sociedad española como ha puesto de manifiesto el OCTA (Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales), una plataforma que reúne a medio centenar de organizaciones sociales interesadas en promover contenidos innovadores, de calidad y que respeten los derechos de la infancia. Los propios menores aparecen en varios vídeos encargados por esta asociación opinando que lo que menos les gusta de la televisión es la pornografía.¹¹

Un organismo para la igualdad

Además de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios, salvaguardando los derechos de los menores, el Consejo tiene la función de promover la igualdad de género a través de actividades, modelos sociales y comportamientos no sexistas en el conjunto de las programaciones y de la publicidad, vigilando el cumplimiento de la normativa. Es por tanto un organismo para la igualdad, el primer organismo paritario de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con los medios audiovisuales, que tienen una incuestionable penetración y capacidad de influir en la sociedad, especialmente en los más jóvenes. Cuatro de cada diez españoles ven más de cinco horas al día la televisión y los menores de edad pasan más horas delante del televisor que en la escuela.

Otra misión importante de la autoridad audiovisual autonómica es la de asesorar al Parlamento de Andalucía, al Consejo de Gobierno y a las Corporaciones Locales de Andalucía en materias relacionadas con la ordenación y regulación del sistema audiovisual, así como elaborar informes y dictámenes en materias de su competencia, tanto por iniciativa propia como a petición de las entidades mencionadas.¹²

Al mismo tiempo, la institución debe incentivar la elaboración de códigos deontológicos y la adopción de normas de autorregulación, terreno que en relación con la publicidad de servicios de prostitución ya ha explorado el Parlamento nacional en el 2007 con escaso éxito. De ahí que una de las decisiones más importantes adoptadas por el CAA sea la de ejercer su potestad sancionadora cuando los operadores incumplen gravemente sus obligaciones respecto a la protección de los menores. No ha sido sin embargo posible alcanzar un consenso al respecto y todos los expedientes sancionadores abiertos hasta junio del 2008 cuentan con la abstención de tres de los once miembros del Pleno que consideran, entre otras razones, que la sanción es la última de las vías que debe utilizarse, sobre todo con operadores de ámbito local.¹³

La acción normativa vigente reconoce, sin embargo, la responsabilidad de los medios de comunicación e información, sin excepciones, en la protección de los menores, el respeto a la dignidad de las personas y la transmisión de una imagen

¹⁰ El CAA mantuvo en diciembre del 2007 una reunión en Bruselas con responsables de la recién aprobada directiva comunitaria sobre televisión que contradice la emisión de pornografía en abierto en cuanto a las programaciones y la emisión de contactos sexuales en lo referente a publicidad. Ambos aspectos preocupan en la Comisión y son una excepción en el consenso general del resto de los miembros.

¹¹ Los vídeos se emitieron durante un encuentro celebrado en Madrid, el 3 de junio de 2008.

¹² Artc. 4.2 de la Ley 1/2004.

¹³ El voto particular integro figura en la resolución 28/2007 publicada en la web del CAA.

igualitaria de hombres y mujeres, libre de estereotipos y de otros obstáculos que impidan alcanzar la igualdad real.¹⁴

Como consecuencia de lo anterior, el Consejo Audiovisual de Andalucía decidió realizar un informe que abordase específicamente la emisión en televisión de anuncios contactos sexuales y de prostitución desde diferentes perspectivas, sin entrar en ningún caso a pronunciarse o valorar el ejercicio de la prostitución. No corresponde a esta institución entrar en el debate de la regularización o no de la prostitución pero, como se ha señalado antes, este organismo sí es competente para analizar y pronunciarse sobre la emisión de anuncios de contactos sexuales en televisión y radio, sujetos a controversia social y sobre lo cual no existe normativa específica en el ordenamiento español.

Dicho informe fue elevado por la ponente a Pleno y aprobado el 10 de enero de 2008, con una serie de decisiones o líneas de actuación en relación con sus conclusiones.¹⁵

En primer lugar, el CAA pone de manifiesto la ausencia en España de una normativa específica sobre publicidad de comercio sexual. Ese vacío conduce desde la perspectiva jurídica a la conclusión de que en la medida en que la actividad que se publicita es lícita en sí misma también lo será su publicidad, siempre y cuando respete los principios generales aplicables a la publicidad, en especial lo relativo a la protección de menores.

La situación en los países de nuestro entorno es semejante. La mayoría de los ordenamientos jurídicos no regulan la publicidad de comercio y/o de contactos sexuales. La razón primordial es que si el ejercicio de la prostitución no es ilícito y, en consecuencia, no va *contra legem*, tampoco se puede prohibir su publicidad, aún cuando sean ilícitas las conductas de explotación sexual o el tráfico de personas vinculadas a ella. Sin embargo, esa falta de regulación no ha supuesto en otros países de la Unión Europea la aceptación social de dicha publicidad, inexistente en la televisión en abierto y en la prensa escrita, a excepción de algunos periódicos sensacionalistas. Es evidente

¹⁴ Los medios de comunicación tienen en Andalucía el deber y la responsabilidad de transmitir una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de hombres y mujeres, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En relación a ello, la actividad publicitaria está sujeta a las normas específicas establecidas en el siguiente marco regulador:

- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
- Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley 1/2005, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.
- Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

De conformidad con lo previsto en la legislación española, se considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente los que se refieren en sus artículos 18 y 20, apartado 4. Se entienden incluidos en la previsión anterior aquellos anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar. También se considera ilícita aquella publicidad que asocie la imagen de la mujer a comportamientos estereotipados que vulnere 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.

¹⁵ El informe completo está publicado en la página web www.consejoaudiovisualdeandalucia.es.

que, en nuestro entorno y siguiendo las recomendaciones del Parlamento europeo, sí ha funcionado la autorregulación.

Esta ausencia de legislación específica ampara, como ya se ha señalado, la emisión de anuncios de contactos sexuales y de prostitución con un argumento jurídico que contrasta con las estrictas limitaciones impuestas en la publicidad televisiva a productos como el alcohol de alta graduación y el tabaco. Su consumo no es ilícito en mayores de edad pero su publicidad está expresamente prohibida.

En España, sólo la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de Comunicación Audiovisual de Cataluña aborda este asunto en su artículo 39 apartado g) cuando dispone que *son publicidad y televenta prohibidas la emisión, en horario protegido, de publicidad de servicios o establecimientos dedicados a la prostitución.*

El anteproyecto de Ley sobre *Regulación y Limitación de Servicios Sexuales Remunerados* propuesto en 2006 por la Consellería de Interior y la de Bienestar de la Generalitat de Cataluña llegó a plantear la radical prohibición de estos anuncios tanto en televisión como en Internet, de manera que sólo estarían autorizados los *anuncios clasificados de la prensa escrita cuando no contengan imágenes explícitas de la actividad.*

El intento del Gobierno catalán de regular la prostitución y, en consonancia, su publicidad desató una intensa polémica en el conjunto del Estado y no avanzó debido a discrepancias surgidas en el propio Ejecutivo.

Protección de los menores frente a la publicidad de comercio sexual

La protección reforzada de los menores frente a la programación y, en concreto, frente a la publicidad, se contempla tanto en las leyes generales como en las sectoriales. Una veintena de normas estatales y de ámbito autonómico (Andalucía) abordan este asunto, a lo que cabe sumar igual número de códigos deontológicos y de autorregulación.

La Ley 25/1994/1994, de 12 de julio, incorpora al ordenamiento jurídico dos directivas comunitarias de los años 89 y 97 que inciden en la responsabilidad que tiene la televisión de proteger a los menores de edad de cualquier contenido que pueda perjudicar su desarrollo, respetando el horario diurno y señalizando toda su programación.¹⁶

Hay que tener en cuenta que las directivas comunitarias constituyen acuerdos de mínimos que pueden ser ampliados y mejorados por los respectivos Estados. El artículo 3 de la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE señala en su apartado 1. *Los estados miembros tendrán la facultad de exigir a los organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción el cumplimiento de normas más estrictas o más detalladas en los ámbitos regulados por la presente Directiva.*

El artículo 22 dispone lo siguiente:

¹⁶ Hay un plazo de dos años para incorporar a la Ley la tercera directiva comunitaria aprobada en noviembre del 2007.

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para garantizar que las emisiones televisivas bajo su jurisdicción no incluyan ningún programa que pueda perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores y, en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita.

2. Las medidas a que se refiere el apartado 1 se extenderán asimismo a otros programas que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores, salvo que se garantice, por la elección de la hora de emisión o mediante toda clase de medidas técnicas, que, normalmente, los menores que se encuentren en su zona de difusión no verán ni escucharán dichas emisiones.

Al respecto cabe precisar también que, según la Ley Orgánica 2/2007 de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre la publicidad en general, sin perjuicio de la legislación del Estado (artículo 70), así como el desarrollo legislativo y su ejecución sobre medios de comunicación social. Esto haría posible que, en el marco de la comunidad autónoma, se desarrollara el ordenamiento jurídico con el objetivo de resolver defectos o vacíos legales y de mejorar la protección de la audiencia, en especial de la infancia y la juventud, tal como establece la directiva comunitaria.

En España, las directivas comunitarias se han interpretando de tal forma que, jurídicamente, se acepta que, a partir de las 22 horas, la televisión en abierto lo aguanta todo porque son las familias quienes deben asumir la responsabilidad de que los menores de edad no accedan, a partir de esa hora, a contenidos perjudiciales para su desarrollo. Sin embargo, los estudios de audiencia demuestran que la franja horaria protegida fijada entre las 6 y las 22 horas no responde a la realidad social del país, máxime teniendo en cuenta que la protección a la que se hace referencia no afecta sólo a la infancia sino que alcanza hasta los 18 años de edad.

Según datos del primer semestre del 2007, y exceptuando la hora del almuerzo, el mayor “pico” de audiencia infantil y juvenil se produce a partir de las 21:30 horas. A las 23:30 hay el mismo número de menores viendo la tele que a las 17 horas.

Entre las 22:30 y las 23:30, el 25 por ciento de la audiencia es menor de edad. Además, 23 de cada 100 personas que ven a esa hora la televisión tiene menos de doce años. A las 24 horas, el 18 por ciento son menores. Es evidente que las costumbres horarias españolas son muy diferentes a las de otros países europeos.

El hecho es que, con la actual normativa, los menores de edad tienen en España fácil y libre acceso a contenidos seriamente perjudiciales, contra los que previene la directiva comunitaria. Esta situación se ha agravado con el irregular desarrollo de la televisión local, que ha crecido espectacularmente en los últimos años al margen, en muchos casos, de la legalidad o en condiciones de alegalidad. La falta de control ha permitido que televisiones de ámbito local desarrollen contenidos no convencionales, tanto en lo referente a la programación como en lo relativo a publicidad. Los anuncios de contactos sexuales y de prostitución constituyen un buen ejemplo de ello, aunque no el único.

Con el actual ordenamiento jurídico, resulta difícil conciliar la emisión de determinados contenidos -que como la pornografía o los anuncios de contactos sexuales puedan ser demandados o asumidos por la audiencia- con el deber que tienen los

poderes públicos y los medios de comunicación de proteger de manera real y efectiva a los menores de mensajes e imágenes que puedan perjudicar su desarrollo físico y moral. Desde luego, la ausencia de medidas técnicas y la franja horaria protegida vigente permiten el libre acceso de menores a los anuncios de contactos sexuales o a la pornografía.

Es, por ejemplo, una paradoja que se haya regulado la venta de revistas pornográficas en los quioscos para evitar el acceso de los menores a sus contenidos y que estos, sin embargo, encuentren libremente dichos contenidos en televisión a partir de las 22 horas.

Todo lo anterior hace necesario una regulación expresa de la emisión de anuncios de contactos sexuales emitidos a través de organismos de radiodifusión televisiva y nada impide que dicha publicidad pueda someterse a mayores restricciones horarias y técnicas que impidan el acceso de menores o incluso optar por su prohibición, en abierto, como de hecho sucede en buena parte de Europa.

En Francia, por ejemplo, las televisiones sólo pueden emitir pornografía en codificado y entre las 24 y las 5 horas. Aún así, en diciembre del 2007, el Consejo Superior de lo Audiovisual (CSA) francés planteó la supresión de las películas pornográficas en todas las cadenas ya existentes y las que puedan crearse en el futuro ante el temor fundado de que la difusión de films X aumente con la implantación de la televisión digital terrestre.

Para ello, el CSA ha invocado el artículo 22 de la directiva europea Televisión sin Fronteras argumentando que sólo se habla de los efectos de la violencia televisiva sobre los menores y que parece un tabú plantearse las perturbaciones que pueden provocar las escenas de sexo y la pornografía cada vez más accesibles en las distintas cadenas.

El Consejo andaluz ha roto también ese tabú al elevar al Parlamento de Andalucía y al Gobierno su informe en el que concluye que desde las instituciones públicas no se están adoptando las medidas necesarias para proteger efectivamente a la juventud y a la infancia de estos contenidos claramente inadecuados, pese a que la normativa comunitaria faculta a los Estados miembros a exigir a los organismos de radiodifusión el cumplimiento de normas más estrictas o detalladas en los ámbitos regulados por la directiva de Televisión sin Fronteras. *En este sentido –afirma el CAA- sería posible la modificación de los horarios protegidos para adaptarlos a la realidad social del Estado español.*

Consideraciones relativas a la protección de la mujer

Aunque no es posible demostrar que todos los anuncios de contactos encubran la compra-venta de servicios sexuales, el informe realizado por el Área de Contenidos del Consejo con fecha de 3 de diciembre de 2007 concluye que hay indicios claros de que televisiones locales de Andalucía emiten mensajes que publicitan actividades de prostitución, en algunos casos abiertamente al ofrecer servicios de prostitución femenina con su correspondiente tarifa o de una manera más sutil, como la de plantear una *ayuda* a cambio de la relación sexual o frases que difícilmente pueden tener otro sentido.

Desde dicha perspectiva, hay que tener presente que, con base en las obligaciones de orden jurídico interno así como a los compromisos internacionales

contraídos, nuestro país aborda la prostitución como una vulneración de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas que están en esa situación, tal y como se afirma en el informe de 13 de marzo de 2007 de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades del Congreso de los Diputados.

En el citado documento se hace hincapié en el hecho de que, a efectos de la intervención del Estado, nada aporta la distinción entre *prostitución libre o forzada* en la medida que, al diferenciarlas, se olvida que el ejercicio de la prostitución atenta contra la dignidad de las personas, aún no siendo un comportamiento antijurídico desde el punto de vista penal.

Diferentes instituciones de ámbito internacional advierten que la prostitución vulnera la dignidad de las personas, supone una manifestación de la violencia de género y quiebra la libertad personal, incluso si se cuenta con la anuencia de las mujeres prostituidas que, tal como se ha señalado antes, tienen en este país la consideración de víctimas. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que –aunque encuentre cobijo en la legislación- la prostitución es un negocio que se alimenta del desamparo y la discriminación de las mujeres sobre las que históricamente se ha ejercido esta manifestación de violencia y poder.

Aproximadamente, 4 millones de mujeres y niñas son compradas y vendidas mundialmente con el objeto de forzarlas a la prostitución, la esclavitud o el matrimonio. Alrededor de 400.000 mujeres son prostituidas en España, la mayoría inmigrantes sometidas a redes y mafias dedicadas a este comercio, según datos extraídos del Informe sobre Prostitución del Parlamento.

En este sentido, cabe plantearse si en relación con el actual ordenamiento y la voluntad de terminar con la histórica situación de inferioridad de la mujer es lícita la publicidad de servicios y establecimientos de prostitución desde dos perspectivas:

- 1) Su relación con la violencia de género.
- 2) El respeto a la dignidad de las personas y a otros derechos fundamentales.

Según la Ley andaluza de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, la jurisprudencia ha identificado los preceptos constitucionales que se vulneran con la violencia de género, tales como el derecho a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de su personalidad, recogido en el artículo 10.1 de la Constitución, el derecho a la vida y la integridad física y moral, con interdicción de los tratos inhumanos o degradantes, reconocido en el artículo 15, así como el derecho a la seguridad, establecido en el artículo 17.

En nuestro ordenamiento jurídico, los medios de comunicación audiovisuales deben respetar los principios constitucionales y estatutarios, así como asumir una función proactiva en la defensa y promoción de los derechos humanos, la dignidad y el respeto a las personas, la igualdad y la lucha contra la violencia de género, que alcanza su grado máximo en la creciente explotación sexual que sufren un gran número de mujeres.

Desde ese punto de vista, parece perentorio clarificar si la publicidad de servicios de prostitución encaja en el artículo 3, letra a) de la ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad que - tras la redacción operada en virtud de la

Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre- dice lo siguiente:

Es ilícita 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 18 y 20, apartado 4. Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, 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 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

El asunto es complejo ya que el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004 define de manera mucho más restrictiva la violencia de género que la posterior normativa andaluza, aprobada en noviembre 2007.

Según el ordenamiento jurídico estatal al que remite el artículo 3 de la Ley General de Publicidad, se considera “violencia de género” la manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder sobre las mujeres cuando son ejercidas *por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes están o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia.*

Esa condición necesaria de afectividad o convivencia no limita sin embargo la consideración de violencia de género en la comunidad autónoma de Andalucía, donde el concepto es mucho más amplio y, por lo tanto, aunque no se refiera expresamente a ella, podría abarcar la prostitución.

El artículo 3 de la ley andaluza entiende por violencia de género *aquella que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre estas por el hecho de serlo.*

La violencia a que se refiere dicha ley comprende *cualquier acto de violencia basada en género que tenga como consecuencia, o que tenga posibilidades de tener como consecuencia, perjuicio o sufrimiento en la salud física, sexual o psicológica de la mujer, incluyendo amenazas de dichos actos, coerción o privaciones arbitrarias de su libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada.*

A lo anterior hay que añadir que la Ley 25 de Televisión sin Fronteras, en su artículo 8, considera ilícita la publicidad y televenta que atenten al debido respeto a la dignidad de las personas, que incite a la violencia y a comportamientos antisociales.

No compete, sin embargo, al Consejo Audiovisual de Andalucía resolver la cuestión de si los anuncios de servicios sexuales y prostíbulos encajan en la concepción de publicidad ilícita, aunque este organismo sí puede demandar la intervención de otras instituciones competentes a fin de clarificar si en base al artículo 3 de la Ley General de Publicidad, tras la modificación operada por la Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, o del artículo 8 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, de Televisión sin Fronteras, estaría proscrita la publicidad de servicios sexuales y de prostitución.

Se da además la circunstancia de que la modificación operada en el artículo 3 de la Ley General de Publicidad sobre publicidad ilícita desde la perspectiva de género no ha conllevado la elaboración de medidas de autorregulación que contribuyan a definir e identificar los mensajes publicitarios que *cosifiquen* la imagen de la mujer, contribuyendo a perpetuar estereotipos que refuercen su discriminación social.

Para clarificar lo anterior, el Consejo se dirigió en enero del 2008 acudir a la Fiscalía Superior de Andalucía, que abrió expediente gubernativo remitiendo sus conclusiones en el mes julio.

Tal como hace el Consejo en su informe, la Fiscalía plantea los problemas derivados de la ausencia de una regulación específica, una laguna que, como cabe recordar, en otros países se ha resuelto mediante la autorregulación o adhesión voluntaria de los medios de comunicación a códigos o normas de conducta éticas que van más allá de las leyes, generando sólidos compromisos profesionales.

Frente a la heterogeneidad de anuncios de contactos sexuales que se publican, la Fiscalía considera que no puede generalizarse y que debe valorarse cada caso, ya que la doctrina constitucional aboga por una interpretación ponderada en relación con la publicidad y el respeto de derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la libertad de expresión.

Es importante reproducir textualmente su conclusión general: *Habrà de atenderse a la publicidad en concreto, y cuando en la misma de alguna manera se promueva la discriminación de la mujer frente al hombre, la situación de dominio en el ámbito sexual, conductas humillantes y de alguna otra forma, bien por las frases en que se concrete el anuncio o por la imagen, se favorezca este tipo de abuso o violencia sobre la mujer, sí que podríamos considerarla como publicidad ilícita de acuerdo con el art. 3 de la Ley 34/1988.*¹⁷

En sus fundamentos, el Ministerio Fiscal abunda en cuestiones que, en relación con la protección de la imagen de la mujer y la dignidad humana, había puesto ya de relevancia el Consejo en algunas de sus resoluciones y estudios.¹⁸ Entre otras, la dificultad que para un órgano administrativo y colegiado tiene el adoptar decisiones cuando los propios conceptos jurídicos son imprecisos e indeterminados y se prestan, por tanto, a interpretaciones subjetivas.¹⁹

La prolija y fragmentada normativa que regula la emisión de publicidad audiovisual alude insistentemente al respeto a la dignidad humana, pero –como recuerda la Fiscalía– el problema reside en delimitar el contenido jurídico del concepto “dignidad humana”. *La dignidad humana es un valor tan esencial como difícil de concretar con criterios generales. Por ello no puede afirmarse con carácter general que la llamada publicidad de contactos sexuales atente contra la dignidad humana, sino que deberá caso por caso analizarse si el contenido o la forma del mensaje publicitario vulnera dicho interés.*

¹⁷ Diligencias informativas nº 6/2008 de la Fiscalía Superior de Justicia de Andalucía de Granada.

¹⁸ Por ejemplo, el estudio sobre estereotipos de género en la publicidad de productos de limpieza.

¹⁹ Según la Ley 1/2994, el CAA se configura como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus funciones. Está integrado por once miembros, elegidos por el Parlamento por mayoría de tres quintos, respetando el principio de paridad.

Igual indeterminación jurídica rodea otros conceptos importantes en relación con el actual marco legislativo como el de estereotipos o comportamientos estereotipados, por citar sólo un par de ejemplos.

La respuesta de la Fiscalía se difundió inmediatamente a los medios de comunicación mediante una filtración interesada y sesgada que partió del propio Consejo Audiovisual.²⁰ La Prensa se ha apresurado a confrontar negativamente el informe del Ministerio Fiscal con el informe aprobado por el Consejo y las decisiones adoptadas al respecto: pedir al Parlamento y al Gobierno la regulación de dicha publicidad, recomendar a los medios de comunicación la autorregulación, recomendar a las televisiones que realicen campañas de sensibilización en relación con la prostitución en los términos planteados por las Cortes Generales y abrir expedientes sancionadores por la emisión de anuncios ilícitos o prohibidos.

La reacción mediática hacia el Consejo a raíz del informe de la Fiscalía no puede causar sorpresa teniendo en cuenta los beneficios económicos que genera esta publicidad en periódicos y televisiones.

Sin que el Pleno haya realizado aún un análisis de la respuesta del Ministerio Fiscal, puede afirmarse que en absoluto contradice las reflexiones y conclusiones que plantea el Consejo en su informe. Todo lo contrario, corrobora y refuerza lo dicho por esta institución al Parlamento, al Gobierno y a los propios operadores, que tienen en su mano la potestad de autorregularse para evitar la difusión de expresiones o imágenes atentatorias contra la dignidad humana, la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el adecuado desarrollo de los menores de edad.

Es más, la Fiscalía refuerza las decisiones adoptadas por mayoría –cabe recordar que fue posible la unanimidad- al afirmar que sí, de acuerdo con el art. 31 del Decreto 219/2006, de 19 de diciembre, el Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía adopta la decisión del cese o rectificación de un anuncio de contactos sexuales constitutivo de publicidad ilícita o prohibida y, pese a ello, las televisiones siguen emitiéndolo de forma reiterada y contumaz –tras requerimiento en legal forma con las advertencias oportunas- cabe plantearse la posibilidad de considerar dicha conducta como constitutiva de un delito de desobediencia grave del art. 556 del Código Penal.

El Ministerio Fiscal considera *particularmente necesario* que el Consejo Audiovisual de Andalucía inste como lo viene haciendo desde septiembre del 2007 al respeto a los horarios de protección de menores.

Sin embargo, frente a la actitud que tienen en España los medios de comunicación en relación con la publicidad de contactos sexuales y de prostitución, parece también particularmente necesario que, si sus responsables eluden la autorregulación, los poderes públicos emprendan lo antes posible el camino de la regulación.

²⁰ Al respecto, resulta ilustrativo leer los votos particulares que acompañan al informe del CAA sobre anuncios de contactos sexuales y de prostitución. Entre otras cuestiones, se afirma que el informe es propio de *sufragistas de pacata moral victoriana*.